

<sup>1\*</sup>Махаева А.Н., <sup>2</sup>Каирова Ш.Г., <sup>1</sup>Мамутов Ж.У.

<sup>1</sup>Казахский национальный университет имени аль-Фараби, Казахстан, г. Алматы,  
\*e-mail: aliya\_mahaeva@mail.ru

<sup>2</sup>Павлодарский государственный университет имени С. Торайгырова, Казахстан, г. Павлодар

## ПРОБЛЕМЫ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ ТАЛГАРСКОГО РАЙОНА АЛМАТИНСКОЙ ОБЛАСТИ

В статье освещаются проблемы рационального использования земель сельскохозяйственного назначения Талгарского района Алматинской области, проанализировано современное состояние земельного фонда и эффективность использования сельскохозяйственных земель изучаемого района. Были предложены мероприятия, которые приведут к улучшению земель сельскохозяйственного назначения.

В результате анализа были определены основные проблемы на сельскохозяйственных землях, к которым относятся недоиспользование орошаемых земель, сокращение наиболее ценных земель, ухудшение состояния пахотных земель из-за сильного износа оросительных и дренажных систем, ухудшение качественного состояния пастбищ и сенокосов, использование сельскохозяйственных земель не по целевому назначению, деградация почв.

Разработка SWOT-анализа эффективности сдачи в аренду земель сельскохозяйственного назначения иностранцам на 25 лет позволила прийти к заключению, что аренда земли является одной из действенных рычагов, которые могут привести к рациональному использованию сельскохозяйственных земель. В результате было определено, что сдача в аренду сельскохозяйственных земель иностранным лицам для рационализации землепользования возможна только при выполнении трех условий: институциональных, информационных и организационных, а также при устранении угроз, которые в первую очередь зависят от принятых законодательных норм, исполнения должностными лицами своих обязанностей, развития сельского хозяйства.

**Ключевые слова:** Талгарский район, рациональное землепользование, земли сельскохозяйственного назначения, деградация, мелиорация.

<sup>1\*</sup>Makhayeva A.N., <sup>2</sup>Kairova Sh.G., <sup>1</sup>Mamutov Zh.U.

<sup>1</sup>Al-Farabi Kazakh National University, Kazakhstan, Almaty, \*e-mail: aliya\_mahaeva@mail.ru

<sup>2</sup>S. Toraihyrov Pavlodar State University, Kazakhstan, Pavlodar

### Problems of agricultural land rational use in Talgar district of Almaty region

The article highlights the problems of rational agricultural land use in Talgar district of Almaty region. The current state of the land fund and the efficiency of the use of agricultural land of the study area were analyzed, and measures that will lead to the improvement of agricultural land were proposed.

As a result of the analysis, the main problems on agricultural lands were identified, which include underutilization of irrigated lands, reduction of the most valuable lands, deterioration of arable land due to severe deterioration of irrigation and drainage systems, deterioration of the quality of pastures and hayfields, use of agricultural lands for other purposes, degradation of soils.

The development of a SWOT analysis of the efficiency of leasing agricultural land to foreigners for 25 years has led to the conclusion that the lease of land is one of the effective levers that can lead to the rational use of agricultural land. As a result, it was determined that the leasing of agricultural land to foreign persons for the rationalization of land use is possible only under three conditions: institutional, information and organizational, as well as in the elimination of threats that primarily depend on the adopted legislation, the performance of officials of their duties, the development of agriculture.

**Key words:** Talgar district, sustainable land management, agricultural land, degradation, melioration.

<sup>1\*</sup>Махаева А.Н., <sup>2</sup>Каирова Ш.Г., <sup>1</sup>Мамутов Ж.У.

<sup>1</sup>Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті, Қазақстан, Алматы қ., \*e-mail: aliya\_mahaeva@mail.ru

<sup>2</sup>С. Торайғыров атындағы Павлодар мемлекеттік университеті, Қазақстан, Павлодар қ.

### **Алматы облысы Талғар ауданының ауылшаруашылық жерлерін тиімді пайдалану мәселелері**

Бұл мақалада Алматы облысы Талғар ауданының ауылшаруашылық жерлерін тиімді пайдалану мәселелері, жер қорын бөлісудің қазіргі жағдайы мен ауылшаруашылығына арналған жерлерді пайдаланудың тиімділігі қарастырылып, ауыл шаруашылық жерлерін жақсартатын іс-шаралар ұсынылды.

Талдау нәтижесінде ауылшаруашылық жерлерінде келесідей негізгі мәселелер анықталды: суармалы жерлерді толық пайдаланбау, құнарлы жерлердің қысқаруы, суару және дренаж жүйелерінің қатты тозуынан егістік жерлердің жай-күйінің нашарлауы, жайылымдар мен шабындықтардың сапасының нашарлауы, ауылшаруашылық жерлерін мақсатсыз пайдалану топырақтардың тозуы.

Жерлерді шетелдіктерге 25 жылға жалға беру тиімділігінің SWOT-талдауын әзірлеуі жерді жалға беру ауылшаруашылық жерлерін ұтымды пайдалануға әкелуі мүмкін пәрменді тетіктердің бірі болып табылады деген қорытындыға келуге мүмкіндік берді. Нәтижесінде жер пайдалануды ұтымды ету үшін ауылшаруашылық жерлерін шетелдік тұлғаларға жалға беру үш шартты орындау кезінде ғана мүмкін екендігі анықталды: институционалдық, ақпараттық және ұйымдастырушылық, сондай-ақ қабылданған заң нормаларына, лауазымды адамдардың өз міндеттерін орындауына, ауыл шаруашылығын дамытуға байланысты қатерлерді жою кезінде мүмкін болады.

**Түйін сөздер:** Талғар ауданы, жерді тиімді пайдалану, ауылшаруашылық жерлер, жердің тозуы, мелиорациялау.

### **Введение**

Земля является неповторимым ресурсом, основой всего живого, необходимым пространством для их развития и жизнедеятельности. По причине того, что земля, как и многие природные ресурсы, ограничена, достижение рационализации их использования является чуть ли не единственным путем удовлетворения имеющихся нужд и сохранения возможности обеспечения потребностей будущих поколений. Рациональное использование земель и их эффективное управление необходимо рассматривать как фактор устойчивого развития региона (Захарова, 2010: 48-55; Бубнов, 2014: 165).

Еще в начале 20 века на территории Казахстана и многих советских стран господствовала потребительская форма взаимодействия общества и природы, система правовых норм была нацелена на удовлетворение хозяйственных потребностей общества, существовало бесплатное природопользование (Культелеев, 2007: 284). И.В. Мичурин (Мичурин, 1934: 368), известный русский советский биолог, селекционер, во вступлении к третьему изданию своих трудов написал: «Плодоводы будут правильно действовать в тех случаях, если они будут следовать моему постоянному правилу: «Мы не можем ждать милостей от природы, взять их у нее – наша задача» (Энциклопедический словарь

крылатых слов и выражений). Из-за неправильного толкования его смысла вышеприведенное высказывание стало символом потребительского отношения к растениям и природе в целом, а пропаганда того времени быстро подхватила данные слова из контекста его рассуждений, тем самым оправдывая свои действия и искажая суть взглядов селекционера. Несбалансированные взаимоотношения общества и природы (нерациональное природопользование) в итоге привело к экологическому кризису, опасным и необратимым последствиям, гибели ценных пахотных земель, оскудению животного и растительного мира и т.д.

В мире значимость эффективного использования земель начали понимать еще с 70-х годов прошлого века, когда была сформирована концепция устойчивого развития в рамках системы ООН под руководством ЮНЕСКО. Согласно формулировке ООН, развитие общества, которое удовлетворяет потребности нынешних поколений без ущерба возможностям, оставляемым в наследство будущим поколениям для удовлетворения их собственных потребностей, должно быть устойчивым. В свою очередь, устойчивое развитие достигается за счет сбалансированной деятельности общества в трех измерениях: социальном (культурный рост), экономическом (материальное обеспечение) и экологическом (природный баланс). 25 сентября 2015 года в

штаб-квартире ООН в Нью-Йорке 193 страны приняли 17 глобальных целей в области устойчивого развития, которые призваны избавить человечество от нищеты и спасти нашу планету (World leaders adopt Sustainable Development Goals, 2015). Проблема сохранения и рационального использования земель в сельском хозяйстве вызывает большой интерес со стороны исследователей. Так, 19 мая 2016 года в Лиссабоне состоялся семинар на тему «Важность геологических знаний для рационального землепользования» («The importance of geological knowledge for sustainable land use»), где выступающие пришли к заключению, что геологические знания играют важную роль в управлении земельными ресурсами и их рациональном использовании (<http://eurogeologists.eu>). Исследования показывают, что для рационального землепользования необходимо участие трех важных факторов: социально-экономических, политических и институциональных (Olivia Tito, 2017: 115–127).

Огромное внимание на территории нашей страны уделяется вопросу эффективного использования земельных ресурсов. В своих посланиях народу (Послание Президента Республики Казахстан... “Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее”, 2014; План нации – 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ..., 2015) Глава государства постоянно затрагивает вопросы о правильном использовании сельскохозяйственных земель, внедрении и использовании наилучших передовых технологий, повышении конкуренции сельскохозяйственной продукции, охране окружающей среды и устойчивом развитии землепользования. Количество и качество земель является одним из показателей устойчивого развития страны, и поэтому их эффективное и рациональное использование должно стать одним из приоритетных направлений развития агропромышленного комплекса региона, направленного на обеспечение продовольствием населения страны (Указ Президента РК о Концепции перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию..., 2006). Талгарский район относится к региону с развитым аграрным хозяйством и занимает одно из ведущих мест по производству продуктов сельского хозяйства, а экономически активное население района в основном занято в сельском хозяйстве и зависит от доходов, связанных с аграрным сектором и использованием земель. Поэтому рациональное использование сельско-

хозяйственных земель, которое включает не только предотвращение отвода земель под не сельскохозяйственные объекты, но и сохранение и улучшение плодородия почв, имеет исключительную актуальность. Целью данной работы является анализ современного состояния использования сельскохозяйственных земель Талгарского района Алматинской области и разработка предложений по их рациональному использованию.

### **Материалы и методы исследования**

Исходными данными послужили материалы Сводного аналитического отчета о состоянии и использовании земель Республики Казахстан, который издается ежегодно, а также Формы №22 и №22А ежегодного статистического отчета о наличии земель и распределении их по категориям, собственникам земельных участков, землепользователям и угодьям (Отчет о наличии земель и распределении их по категориям..., 2010; Отчет о наличии земель и распределении их по категориям..., 2014; Отчет о наличии земель и распределении их по категориям..., 2015; Отчет о наличии земель и распределении их по категориям..., 2016; Отчет о наличии земель и распределении их по категориям..., 2017). На их основе были составлены диаграммы и с помощью использования таких методов, как описательный, сравнительный, статистический и анализа, была выявлена и изучена динамика земельного фонда по категориям земель Талгарского района. Картографический метод, который предполагает получение необходимой информации с помощью карт и формирование пространственной осведомленности о проблемах изменения окружающей среды (Nieścioruk, 2013: 81–95), был использован для изучения карта-схемы Талгарского района (Карта-схема Талгарского района ...), выявления основных проблем на сельскохозяйственных землях района.

Метод SWOT-анализа был применен для определения целесообразности сдачи в аренду иностранным лицам сельскохозяйственных земель района сроком на 25 лет как один из эффективных способов рационального использования земель. SWOT-анализ является методом, обычно используемым для оказания помощи в определении стратегических направлений для организации или на практике (Omid Mobaraki, 2014: 47-54). SWOT – анализ – это классический инструмент стратегического анализа для стратегического управления, впервые предложенный Ке-

ном Эндрюсом в 1971 году. Преимущество такого инструмента анализа состоит в том, что он позволяет лучше сбалансировать все внутренние и внешние аспекты деятельности, сделать анализ более полным. Сильные и слабые стороны системы определяются внутренними элементами, в то время как внешние силы диктуют возможности и угрозы. Сильные стороны могут быть определены как любой доступный ресурс, который может быть использован для повышения его производительности. Слабые стороны – это недостатки/упущения любой системы, которые могут привести к потере конкурентного преимущества, эффективности или финансовых ресурсов (Wang, 2012: 276-288).

### Результаты и обсуждения

Исследуемый Талгарский район расположен на территории Алматинской области, в юго-восточной части отрогов Илийского Алатау и межгорной Илийской долине на высоте около 1000 метров над уровнем моря и занимает территорию 3,7 тыс. м<sup>2</sup>. Район организован в 1969 году, а административный центр г. Талгар расположен в 290 км от областного центра г. Талдыкорган и в 25 км от г. Алматы. Район состоит из 10 сельских округов и города Талгара. Административно-территориальное деление представлено 46 населенными пунктами, в том числе 45 сельских населенных пунктов и 1 город. Относится к районам аграрной направленности с развитым сектором малого и среднего бизнеса. Близкое расположение к финансовому и культурно-

му центру страны – г. Алматы обусловило такое развитие.

В районе наблюдается низкий уровень загрязнения окружающей среды. Тем не менее на экологию значительное влияние оказывает город Алматы, как один из основных источников техногенного загрязнения атмосферы и деградации сельскохозяйственных угодий в прилегающих районах.

Климат в районе резко-континентальный с жарким летом и холодной зимой. Почвы в основном темно-каштановые, которые заменяются в южной части черноземом. Почти все ландшафты от ледников до полупустынных районов представлены на территории Талгарского района. Из полезных ископаемых в районе есть месторождения камня, гранита, песка, гравия и глины (Официальный сайт Талгарского района).

В соответствии с Формой № 22 ежегодного статистического отчета земель по состоянию на 1 ноября 2017 года (Отчет о наличии земель и распределении их по категориям..., 2010; 2014– 2017 гг.) площадь территории Талгарского района составляет 365327 га, в том числе земли сельскохозяйственного назначения – 197044 га, земли населенных пунктов – 15788 га, земли промышленности, транспорта, связи, обороны и иного несельскохозяйственного назначения – 4878 га, земли особо охраняемых природных территорий – 119272 га, земли лесного фонда – 17885 га, земли водного фонда – 1064 га, земли запаса – 9396 га (табл. 1).

**Таблица 1** – Динамика площади категорий земель Талгарского района за 2010, 2014-2017 гг.

Наименование категорий земель	2010 г, га	2014 г, га	2015 г, га	2016 г, га	2017 г, га
Земли с/х назначения	189935	180479	184007	183106	197044
Земли населенных пунктов	26225	29860	29860	29860	15788
Земли промышленности, транспорта, связи, обороны и иного не с/х назначения	5045	4648	4672	4775	4878
Земли ООПТ	124018	119272	119272	119272	119272
Земли лесного фонда	17885	17885	17885	17885	17885
Земли водного фонда	1078	1064	1064	1064	1064
Земли запаса	11885	12280	8728	9365	9396
Земли, используемые за пределами территории района	161	161	161	0	0
Территория района	375910	365327	365327	365327	365327

Земли сельскохозяйственного назначения (53,94%) и земли особо охраняемых природных территорий (32,65%) преобладают в структуре земельного фонда района (Отчет о наличии зе-

мель и распределении их по категориям..., 2010; 2014– 2017 гг.), в то время как площадь земель водного фонда является самой наименьшей (0,29%) (Рис. 1).

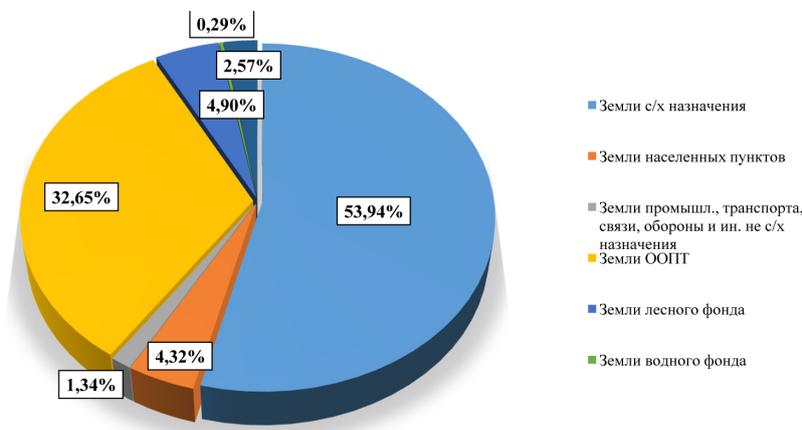


Рисунок 1 – Распределение земельного фонда по категориям земель Талгарского района на 1 ноября 2017 г., %

Следует отметить, что по данным о состоянии земель в 2017 г. (Отчет о наличии земель и распределении их по категориям..., 2010; 2014-2017) наблюдается значительное увеличение площади земель сельскохозяйственного назначения по сравнению с предыдущими годами (Рис. 2). Проанализировав структуру земельного фонда за 2017 г., можно отметить, что по сравнению с 2016 г. площадь сельскохозяйственных земель увеличилась на 13938 га, земель промышленности, транспорта, связи, обороны и иного несельскохозяйственного назначения – на 103 га, запаса – на 31 га, что в сумме составляет 14072 га. Примечательно, что на 14072 га была уменьшена площадь земель населенных пунктов, а это означает, что земли из категории земель насе-

ленных пунктов были распределены в вышеперечисленные категории. Тогда как в 2016 г. в сравнении с 2010 г. площадь сельскохозяйственных земель уменьшилась на 6729 га, что во многом связано со стремительным ростом населенных пунктов, потому как их площадь возросла на 3635 га за данный промежуток времени. Иной причиной послужил перевод сельскохозяйственных земель в земли запаса (табл. 1). Анализ структуры земельного фонда показывает, что происходит совершенствование структуры земельного фонда Талгарского района на основе принципа приоритетности сельского хозяйства, так как площадь сельскохозяйственных земель с каждым годом увеличивается и в максимальной степени сохраняется.

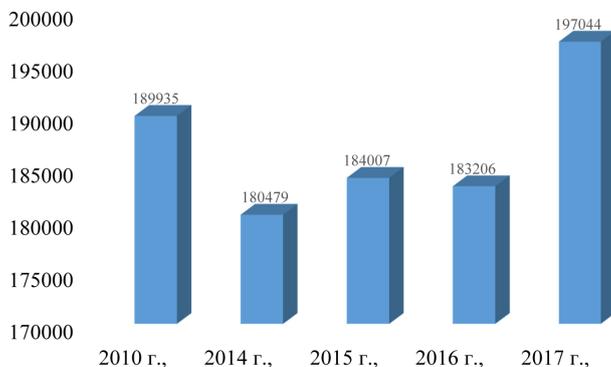


Рисунок 2 – Динамика площади земель сельскохозяйственного назначения по Талгарскому району за 2010, 2014-2017 гг., га

Площадь территории Талгарского района была изменена в связи со вступлением в силу Указа Президента Республики Казахстан от 16 апреля 2014 года № 798 «Об изменении границ города Алматы» (Указ Президента Республики Казахстан...» Об изменении границ г. Алматы», 2014). В административ-

ные границы города Алматы были включены 6525,7 га площади земель Талгарского района.

Ниже приведена таблица, которая содержит сведения о базовых ставках за земельные участки при их предоставлении в частную собственность для сельскохозяйственных целей (табл. 2).

**Таблица 2** – Базовые ставки платы за земельные участки при их предоставлении в частную собственность для сельскохозяйственных целей, тысяч тенге за один гектар (Постановление Правительства Республики Казахстан... «Об установлении базовых ставок платы за земельные участки», 2003).

Область	Виды сельскохозяйственных угодий	Типы и подтипы почв						
		серо-бурые	серо-бурые (зона рисосеяния)	пески	сероземы светлые и обыкновенные	предгорные и горные светло-каштановые	предгорные и горные черноземы и каштановые	субальпийские и альпийские
Алматинская	Пашня неорошаемая				14,4	25,6	30,6	
	Пашня орошаемая	40,2	89,6		82,4	126,9		
	Сенокосы	5,6			11,9	11,9	13,1	11,9
	Пастбища	2,0		2,0	5,6	8,1	9,4	8,1

Из приведенных в таблице материалов видно, что наиболее дорогими землями в исследуемом районе являются земельные участки на предгорных и горных почвах, вид сельскохозяйственных угодий которых пашня орошаемая. Базовая ставка таких земель составляет 126,9 тыс. тенге/га. Для пастбищ установлены минимальные базовые ставки, которые в зависимости от типа и подтипа почв варьируются от 2 тыс. тг/га до 9,4 тыс. тг/га.

Согласно статистическим данным за 2017 г., общая площадь сельскохозяйственных угодий составила 184377 га, в том числе пашни – 32249 га, многолетние насаждения – 3107 га, залежи – 3445 га, сенокосы – 1569 га, пастбища – 144007 га.

На основе карта-схемы Талгарского района Алматинской области (Карта-схема Талгарского района) можно определить, что на территории района расположены такие сельскохозяйственные угодья, как орошаемая и неорошаемая пашня, орошаемые и неорошаемые многолетние насаждения, сенокосы и пастбища. Пастбища, основная часть которых расположена в юго-восточной и северной части района, занимают боль-

шую площадь территории. Из обводнительных сооружений на пастбищах находятся трубчатые колодцы, водопроводы, каптированные родники, наливные водопойные пункты и прочие водные источники (реки и др.). Оросительные каналы также размещены на территории района.

Специалисты Департамента земельного кадастра и технического обследования недвижимости – филиал некоммерческого акционерного общества «Государственная корпорация «Правительство для граждан» по городу Алматы по результатам инвентаризации предложили трансформировать более 10 земельных участков, на которых расположены низкопродуктивные пашни, в пастбища и сенокосы. Проведенные мероприятия по уточнению данных о земельных участках выявили, что большинство собственников своих земельных участков не используют их по целевому назначению или не используют их вообще. Так, еще в 2015 г. были определены неиспользуемые земельные участки на общую площадь 2008, 32 га, в том числе пашни – 1065, 24 га, многолетних насаждений – 233, 96 га, пастбищ – 709, 12 га.

На основании проведенных исследований были определены основные проблемы на сельскохозяйственных землях, к которым можно отнести недоиспользование орошаемых земель, деградация пахотных земель в связи со значительным износом и выходом из строя оросительных и дренажных систем, приводящие к ухудшению мелиоративного состояния земель, неконтролируемый рыночный оборот с последующим переводом их в категорию населенных пунктов, отчуждением под строительство и расширение предприятий промышленности, транспорта и иного назначения, деградация земель, связанная с нерациональным, бесхозяйственным использованием.

Для территории Талгарского района свойственны такие виды деградации земельных ресурсов, как ветровая и водная эрозия, развитие которых происходит из-за влияния как природных условий (рельефа, механического состава почв, климата и т.д.), так и степени воздействия деятельности людей на них. Так, согласно ежегодному статистическому отчету, доля сельскохозяйственных угодий в Алматинской области, подверженных ветровой эрозией, от их общей площади составляет более 30% (Сводный аналитический отчет о состоянии и использовании земель Республики Казахстан за 2017 год, 2018: 273).

В результате интенсивного освоения земель и использования их в сельском хозяйстве произошло развитие дефляции. Орошение часто приводит к вторичному засолению почв, а неправильное внесение минеральных удобрений – к их дегумификации, подкислению или загрязнению. Почвенно-растительный покров вдоль автомобильных дорог, вблизи промышленных предприятий подвержен загрязнению тяжелыми металлами, нефтепродуктами и сложными органическими веществами.

Из-за чрезмерной нагрузки на пастбища, бессистемного выпаса, отсутствия мер по улучшению естественных кормовых угодий состояние пастбищного травостоя ухудшалось из года в год. Активное использование пастбищ привело к их существенной антропогенной нарушенности. В результате пастбища сильно сбиты и вытоптаны в радиусе 5 км от сельских поселков (Джаналеева Г.М., 2001: 136). Так, в 2015 г. в категорию нарушенных земель было передано 18 га площади пастбищных угодий. Изменение качественного состояния сенокосов, главным образом, происходит из-за изменения гидрологического режима и нерационального сенокосения.

Для борьбы с неправильным использованием земель было принято решение Талгарского районного маслихата от 20 мая 2016 г. «О повышении базовых ставок земельного налога и единого земельного налога на неиспользуемые земли сельскохозяйственного назначения по Талгарскому району» (утратило силу с 21 апреля 2018 г.). В соответствии со статьей 378 Налогового кодекса Республики Казахстан базовые ставки земельного налога на земли сельскохозяйственного назначения устанавливаются в расчете на один гектар и дифференцируются по качеству почв. Таким образом, после повышения налога на неиспользуемые земли сельскохозяйственного назначения в 10 раз, землепользователь должен будет оплатить земельный налог на общую сумму:  $\text{Земельный налог} = \text{Площадь используемой части земель} \times \text{Базовая ставка} + \text{Площадь неиспользуемой части земель} \times \text{Базовая ставка} \times 10$ . Данная законодательная мера была направлена на то, чтобы стимулировать землепользователей использовать сельскохозяйственные земли по назначению и эффективно.

Исследование развития института аренды в разных странах выявило, что аренда земли дает возможность найти решение ряда задач по рационализации землевладения и землепользования, а именно: обеспечить наиболее простым способом и относительно короткие сроки оптимальное соотношение в хозяйствах земли, рабочей силы и производственных фондов; обеспечить землей недостаточные хозяйства наиболее дешевым для них способом; активизировать землеоборот, облегчить условия для концентрации земли в пределах, необходимых для эффективного хозяйствования и для вовлечения в хозяйственный оборот неиспользованных земель. (Рубцова, 2000: 253).

В этом плане применение SWOT-анализа в организации рационального использования сельскохозяйственных земель позволяет определить сильные и слабые стороны аренды сельскохозяйственных земель иностранными лицами, благоприятные возможности для рационального использования земель и потенциальные угрозы, вероятные в будущем.

SWOT-анализ эффективности сдачи в аренду земель сельскохозяйственного назначения Талгарского района иностранцам отражает экологические, экономические и социальные факторы (табл. 3).

**Таблица 3** – SWOT-анализ эффективности сдачи в аренду земель сельскохозяйственного назначения Талгарского района иностранцам на 25 лет

Сильные стороны	Слабые стороны
<ul style="list-style-type: none"> <li>– ведение земельного кадастра;</li> <li>– ведение землеустройства;</li> <li>– ведение земельного мониторинга;</li> <li>– наличие земельной инспекции;</li> <li>– наличие агрохимической службы Министерства сельского хозяйства;</li> <li>– наличие механизма изъятия земель.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– отсутствие доступа к финансированию;</li> <li>– отсутствие доступа к технике;</li> <li>– отсутствие доступа к современным технологиям;</li> <li>– наличие коррупции в стране.</li> </ul>
Возможности	Угрозы
<ul style="list-style-type: none"> <li>– новые технологии;</li> <li>– развитие сельского хозяйства;</li> <li>– решение проблем с деградацией плодородного слоя земель;</li> <li>– получение дохода от сдачи в аренду земель;</li> <li>– получение инвесторов и инвестиций;</li> <li>– вовлечение залежных земель.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– возможное использование арендаторами огромного количества химикатов, удобрений;</li> <li>– засеивание полей генетически модифицированными семенами;</li> <li>– заражение экологически чистых полей;</li> <li>– социальное напряжение (безработица).</li> </ul>

*Сильные стороны.* Государственный земельный кадастр на территории страны ведется в соответствии с Земельным кодексом и Правилами ведения государственного земельного кадастра. Главной целью ведения государственного земельного кадастра является предоставление информации о земле и отдельных земельных участках государственным органам, физическим и юридическим лицам. Деятельность по ведению кадастра относится к государственной монополии и осуществляется Государственной корпорацией «Правительство для граждан» (Правила ведения государственного земельного кадастра в Республике Казахстан, 2014).

Рациональное использование земель, регулирование земельных отношений – очень сложная проблема. Для ее решения требуется максимальное вовлечение земель в экономический оборот, увеличение интенсивности плодородных земель, активная борьба с разрушением почв, а также с другими негативными влияниями на землю. Землеустройство является важнейшим рычагом по управлению единым земельным фондом страны, регулированию земельных отношений, контролю за исполнением законов и правил использования, владения и аренды земли. Землеустройство проводится по решению местных исполнительных органов областей, городов республиканского значения, столицы, районов, городов областного значения либо по ходатайству заинтересованных собственников земельных участков и землепользователей на землях всех категорий независимо от принадлежности по

форме собственности и форм хозяйствования на них (Земельный кодекс Республики Казахстан, 2016: 140).

Осуществление мониторинга земель происходит с целью преждевременного обнаружения изменений состояния земель, их оценки, прогноза и выработки предложений по предотвращению и устранению отрицательных последствий, информационного обеспечения ведения контроля за использованием и охраной земель, землеустройства, государственного земельного кадастра. Организацию ведения мониторинга земель осуществляет центральный уполномоченный орган (Земельный кодекс Республики Казахстан, 2016: 140).

Использование химических веществ, не включенных в официально разрешенный список, запрещено законодательством Казахстана. На территории Казахстана агрохимическая служба Министерства сельского хозяйства и земельные инспекции Акиматов занимаются постоянным мониторингом за качеством почвы и состоянием земель. В случае выявления фактов нарушения законодательством предусмотрены жесткие меры вплоть до изъятия земель.

Так, например, органы контроля при Акиматах проводили проверки земельных участков, используемых для сельскохозяйственных целей, на предмет соблюдения земельного законодательства, и в результате инспекции в 2015 г., а также в первом квартале 2016 г. было выявлено 263,9 тыс. га нерационально используемых сельскохозяйственных угодий.

*Слабые стороны.* Большая часть казахстанских сельскохозяйственных производителей испытывает затруднения в финансировании, доступности современной техники и технологий. Такая ситуация может стать причиной безработицы. По причине высокого экономического уровня иностранного арендатора, местные сельскохозяйственные производители имеют все шансы быть менее конкурентоспособными, что способно привести с острым социальным проблемам. Бытует мнение, что, прежде чем приглашать иностранных арендаторов, необходимо поднять сельское хозяйство в стране до такого уровня, чтобы отечественные крестьяне были конкурентоспособны с любыми зарубежными сельхозтоваропроизводителями.

Коррупция – это социальная проблема, которая продолжает существовать практически во всех странах мира независимо от политического развития, строительства рыночной экономики, привлечения инвестиций. Существование коррупции является лишь аргументом, так как такие случаи имели место на территории страны. Подкуп уполномоченных лиц может привести к безнаказанному использованию запрещенных химикатов, искажению данных мониторинга земель.

*Возможности.* Арендаторы из развитых стран могут внедрить новейшие технологии, которым обучатся и местные фермеры. Благодаря аренде залежные земли вовлекаются в сельскохозяйственный оборот и появляется дополнительный источник пополнения бюджета.

Известно, что, если не использовать сельскохозяйственные земли, возникает проблема с плодородием, которое нелегко восстановить. Ведение сельского хозяйства в степях страны, учитывая проблемы выветривания плодородного слоя, опустынивание земель, изменчивость климатических условий, является нелегким и рискованным делом. По словам Президента Казахстана Нурсултана Назарбаева, «необходимо, чтобы земля работала на благо людей, а не лежала бесхозной, зарастая бурьяном, используя в непонятных целях». Иностранные арендаторы могут улучшить качество земель и решить проблемы с деградацией плодородного слоя.

*Угрозы.* Имеется вероятность применения иностранными арендаторами огромного количества химикатов и удобрений, засеивание на полях генетически модифицированных семян. Вызывают опасение состояние на тот момент, когда их аренда закончится. Ведь при такой эксплуатации земли придут в абсолютную непригодность и в дальнейшем их использование

станет невозможным. Известно, что генетически модифицированная сельскохозяйственная продукция обладает способностью заражать соседние экологически чистые поля во время прорастания, тем самым делая своих владельцев зависимыми от генетически модифицированных семян. Имеются предположения, что в перспективе необходимо будет закупать семена ежегодно, так как зараженная сельскохозяйственная культура теряет способность давать семена на следующий посев.

В заключение можно отметить, что как бы ни были привлекательны возможности сдачи сельскохозяйственных земель в аренду иностранным лицам, необходимо сперва устранить угрозы, которые в первую очередь будут зависеть от принятых законодательных норм, исполнения уполномоченными органами своих обязанностей, развития сельского хозяйства.

Дополнительно, для решения проблемы рационального использования сельскохозяйственных земель района предлагается проводить мероприятия по мелиорации земель, вырабатывать и проводить государственную политику по поддержанию качественного состояния орошаемых земель совместно с другими сельскохозяйственными мероприятиями, для борьбы с просадочными явлениями, оврагообразованием, подтоплением, засолением, оползнями, эрозией и т.д. применять комплекс инженерных мероприятий, в том числе техническое закрепление грунтов, фитомелиорацию, строительство берегоукрепительных сооружений, укрепление склонов, вертикальную планировку территорий, гидроизоляцию и мониторинг отрицательных геологических процессов и явлений.

Кроме того, анализ опыта рационализации землепользования цивилизованных стран позволит выбрать самые лучшие способы и пути достижения эффективного и правильного использования земель. Исследование таких опытов показало, что государственная политика многих зарубежных стран нацелена на стимулирование мероприятий, направленных на правильное землепользование. К примеру, во Франции государство помогает мелким производствам, которые используют современные методы хозяйствования, приобретать на льготных условиях дополнительные площади земель для повышения рентабельности. Опыт США показал важность размера земельного участка, который должен быть не слишком крупным или не слишком мелким, для достижения положительных результатов от проведения мелиорации, внедрения севооборотов,

химических средств и высокопродуктивной техники. Во многих зарубежных странах для достижения целей рационализации землепользования используют систему прав временного пользования – аренду. Также в Дании, Швеции, Бельгии, Великобритании и других странах сельскохозяйственные предприятия составляют долгосрочные договоры с администрациями, в котором указывается, что они берут на себя обязанность соблюдать технологическую дисциплину с обеспечением охраны природы, а государство будет возмещать их убытки. Во многих странах правительство не поддерживает монополию на земли и старается ее устранить (Антипова, 2007: 147-153). Учитывая то, что эффективное управление земельными ресурсами зависит от ведения земельного кадастра, дополнительно следует изучить мировой опыт его развития.

### Выводы

При обобщении полученных результатов исследования были сделаны следующие выводы:

1. Рациональное землепользование достигается посредством выполнения трёх условий: институциональных – соблюдение законодательства при использовании земельных ресурсов, которые разрабатываются с учетом территориальных особенностей (Правила рационального использования земель сельскохозяйственного использования, Земельный кодекс и др.); информационных – организация постоянно обновляемой базы данных о качественном и количественном состоянии земель и их использованию на основе статистических данных; организационных – применение системы оплаты за использование земельных ресурсов.

2. Было рассмотрено физико-географическое положение Талгарского района, состояние земельного фонда и его динамика, выявлены

основные проблемы на сельскохозяйственных землях. Исследование нынешнего состояния структуры земельного фонда позволило прийти к заключению, что земельная политика района направлена на максимальное сохранение и увеличение площади особо ценной категории земель – земель сельскохозяйственного назначения, принятие необходимых законодательных мер по предотвращению неправильного и неэффективного использования земель.

3. Было определено, что мероприятия по улучшению качественного состояния земель должны быть направлены на сохранение и восстановление почвенного покрова, улучшение мелиоративного состояния посредством мер по инвентаризации оросительных и дренажных систем, их реконструкции, уменьшение отрицательного воздействия эрозионных процессов путем применения организационно-хозяйственных, лесомелиоративных и других мероприятий, переход на адаптивно-ландшафтную систему земледелия. За счет изучения особенностей управления земельными ресурсами, ведения земельного кадастра и института собственности в зарубежных странах можно определить факторы, которые способствуют рациональному использованию земельных ресурсов, и применить их на практике.

4. Разработанный SWOT-анализ, отражающий экологические, экономические и социальные факторы, позволил вывести оптимальные критерии организации рационального использования земель и определить отрицательные и положительные стороны сдачи сельскохозяйственных земель в аренду иностранным лицам и прийти к заключению, что ее эффективность зависит от принятых законодательных норм, исполнения уполномоченными органами своих обязанностей, развития сельского хозяйства, уровня экологической грамотности граждан страны.

### Литература

- Антипова Л.И. Привлечение зарубежного опыта организации земельно-арендных отношений // Экономика АПК. №1. 2007. – С. 147-153.
- Бубнов, Д. В. Рациональное использование земельных ресурсов как фактор устойчивого развития региона: диссертация на соискание научной степени кандидата экономических наук: 08.00.05 / Бубнов Дмитрий Викторович; [Место защиты: ФГАОУ ВПО «Волгоградский государственный университет»]. – Волгоград, 2014. – 165 с.
- Джаналеева Г.М. Изучение антропогенных изменений природно-территориальных комплексов дельты р. Или. – Алматы, 2001. – 136 с.
- Захарова Е. Н., Астахова И. А. Эффективное управление земельными ресурсами как фактор устойчивого развития региона // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 5: Экономика. 2010. №1 – Майкоп, 2010. – С. 48-55.
- Земельный кодекс Республики Казахстан от 20.06.2003, №442-5 (с изменениями и дополнениями на 25 ноября 2015 г.). – Алматы: Норма-К, 2016 – 140 с. – 500 экз. – ISBN 9965-608-45-8.

Карта-схема Талгарского района Алматинской области / сост. специалистами Департамента земельного кадастра и технического обследования недвижимости – филиал НАО “Государственная корпорация “Правительство для граждан” по городу Алматы.

Культелеев С.Т. Экологическое право. Общая и особенная части: Курс лекций. – Алматы: НИЦ КОУ, 2007. – 284 с.

Мичурин И.В. Итоги шестидесятилетних трудов по выведению новых сортов плодовых растений – изд. 2-е. – М., 1934. – 368 с.

Отчет о наличии земель и распределении их по категориям, собственникам земельных участков, землепользователям и угодиям на 1 ноября 2010 г. Государственная статистическая отчетность. Форма № 22.

Отчет о наличии земель и распределении их по категориям, собственникам земельных участков, землепользователям и угодиям на 1 ноября 2014 г. Государственная статистическая отчетность. Форма № 22.

Отчет о наличии земель и распределении их по категориям, собственникам земельных участков, землепользователям и угодиям на 1 ноября 2015 г. Государственная статистическая отчетность. Форма № 22.

Отчет о наличии земель и распределении их по категориям, собственникам земельных участков, землепользователям и угодиям на 1 ноября 2016 г. Государственная статистическая отчетность. Форма № 22.

Отчет о наличии земель и распределении их по категориям, собственникам земельных участков, землепользователям и угодиям на 1 ноября 2017 г. Государственная статистическая отчетность. Форма № 22.

Официальный сайт Талгарского района // <https://www.akimat-talgar.gov.kz>

План нации – 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ Главы государства Нурсултана Назарбаева (май 2015 года).

Послание Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева народу Казахстана от 17 января 2014 г. “Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее”.

Постановление Правительства Республики Казахстан от 2 сентября 2003 года №890 “Об установлении базовых ставок платы за земельные участки”.

Приказ и.о. Министра национальной экономики Республики Казахстан от 27 марта 2015 года № 268. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 3 июля 2015 года № 11549 “ Об утверждении Правил рационального использования земель сельскохозяйственного назначения”.

Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 23 декабря 2014 года №160 “Об утверждении Правил ведения государственного земельного кадастра в Республике Казахстан”.

Рубцова Л.Н. Аренда сельскохозяйственных земель в современных условиях: диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский государственный университет, 2000. – 253 с.

Сводный аналитический отчет о состоянии и использовании земель Республики Казахстан, Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан Комитет по управлению земельными ресурсами. – Астана, 2018. – 273 с.

Указ Президента РК о Концепции перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007-2024 годы от 14 ноября 2006 года.

Указ Президента Республики Казахстан от 16 апреля 2014 г. №798 “Об изменении границ г. Алматы”.

Энциклопедический словарь крылатых выражений [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.bibliotekar.ru/encSlov/12/145.htm>.

APG/EFG workshop “The importance of geological knowledge for sustainable land use” [Electronic resource]. Access mode: <http://eurogeologists.eu>

Consensus Reached on New Sustainable Development Agenda to be adopted by World Leaders in September [Electronic resource]. Access mode: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/08/transforming-our-world-document-adoption/>

Nieścioruk K. Cartographic source materials and cartographic method of research in the past environment analyses. In: Szymańska, D. and Biegańska, J. editors, Bulletin of Geography. Socio-economic Series, No. 22. – Toruń: Nicolaus Copernicus University Press, 2013. – Pages 81–95.

Omid Mobaraki Strategic planning and urban development by using the SWOT analysis. The case of Urmia city Romanian review of regional studies, Volume X, Number 2, 2014. – Pages 47-54.

S. Olivia Tito, Helmi, S. Husin Analysis of incentive factors for sustainable land-use practices: lesson learned from two case studies in West Sumatra, Indonesia// Name of book The Reciprocal Relationship Between Governance of Natural Resources and Socio-Ecological Systems Dynamics in West Sumatra Indonesia. – 2017. – Chapter 9. – Pages 115-127.

Wang K. J. and Hong W. C. Competitive Advantage Analysis and Strategy Formulation of Airport City Development – The Case of Taiwan, Transport Policy, 18, 2012. – Pages 276–288.

World leaders adopt Sustainable Development Goals. United Nations Development Programme. Sep 25, 2015. Data:12.04.2019. <https://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/pressreleases/2015/09/24/undp-welcomes-adoption-of-sustainable-development-goals-by-world-leaders.html>

## References

Antipova L.I. (2007). Privlechenie zarubezhnogo opyta organizacii zemel'no-arendnyh otnoshenij // *Ekonomika APK*. №1. – S. 147-153.

Bubnov, D. V. (2014). Racional'noe ispol'zovanie zemel'nyh resursov kak faktor ustojchivogo razvitiya regiona: dissertaciya na soiskanie uchnoj stepeni kandidata ehkonomicheskikh nauk: 08.00.05 / Bubnov Dmitriy Viktorovich; [Mesto zashchity: FGAOU VPO «Volgogradskij gosudarstvennyj universitet»]. – Volgograd. – 165 s.

- Dzhanaleeva G.M. (2001). *Izuchenie antropogennyh izmenenij prirodno-territorial'nyh kompleksov del'ty r.Ili.* – Almaty. – 136 s.
- Zaharova E. N., Astahova I. A. (2010). *Effektivnoe upravlenie zemel'nymi resursami kak faktor ustojchivogo razvitiya regiona // Vestnik Adygejskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 5: EHkonomika.* 2010. №1 – Majkop – S. 48-55.
- Zemel'nyj kodeks Respubliki Kazahstan (2016). ot 20.06.2003, №442-5 (s izmeneniyami i dopolneniyami na 25 noyabrya 2015 g.). – Almaty: Norma-K – 140 s. – 500 ehkz. – ISBN 9965-608-45-8.
- Karta-skhemata Talgarskogo rajona Almatinskoj oblasti / sost. specialistami Departamenta zemel'nogo kadastra i tekhnicheskogo obsledovaniya nedvizhimosti – filial NAO «Gosudarstvennaya korporaciya «Pravitel'stvo dlya grazhdan» po gorodu Almaty. Kul'telev S.T. (2007). *Ehkologicheskoe pravo. Obshchaya i osobennaya chasti: Kurs lekcij.* – Almaty: NIC KOU – 284 s.
- Michurin I.V. (1934). *Itogi shestidesyatiletnih trudov po vyvedeniyu novyh sortov plodovyh rastenij* – izd. 2-e -M. – 368 s.
- Otchet o nalichii zemel' i raspredelenii ih po kategoriyam, sobstvennikam zemel'nyh uchastkov, zemlepol'zovatelyam i ugodyyam na 1 noyabrya 2010 g. (2010). *Gosudarstvennaya statisticheskaya otchetnost'. Forma № 22.*
- Otchet o nalichii zemel' i raspredelenii ih po kategoriyam, sobstvennikam zemel'nyh uchastkov, zemlepol'zovatelyam i ugodyyam na 1 noyabrya 2014 g. (2014). *Gosudarstvennaya statisticheskaya otchetnost'. Forma № 22.*
- Otchet o nalichii zemel' i raspredelenii ih po kategoriyam, sobstvennikam zemel'nyh uchastkov, zemlepol'zovatelyam i ugodyyam na 1 noyabrya 2015 g. (2015). *Gosudarstvennaya statisticheskaya otchetnost'. Forma № 22.*
- Otchet o nalichii zemel' i raspredelenii ih po kategoriyam, sobstvennikam zemel'nyh uchastkov, zemlepol'zovatelyam i ugodyyam na 1 noyabrya 2016 g. (2016). *Gosudarstvennaya statisticheskaya otchetnost'. Forma № 22.*
- Otchet o nalichii zemel' i raspredelenii ih po kategoriyam, sobstvennikam zemel'nyh uchastkov, zemlepol'zovatelyam i ugodyyam na 1 noyabrya 2017 g. (2017). *Gosudarstvennaya statisticheskaya otchetnost'. Forma № 22.*
- Oficial'nyj sajt Talgarskogo rajona // <https://www.akimat-talgar.gov.kz>
- Plan nacii – 100 konkretnyh shagov po realizacii pyati institucional'nyh reform Glavy gosudarstva Nursultana Nazarbaeva (maj 2015 goda).
- Poslanie Prezidenta Respubliki Kazahstan N. Nazarbaeva narodu Kazahstana ot 17 yanvarya 2014 g. «Kazahstanskij put' – 2050: Edinaya cel', edinye interesy, edinoe budushchee».
- Postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Kazahstan ot 2 sentyabrya 2003 goda №890 «Ob ustanovlenii bazovyh stavok platy za zemel'nye uchastki».
- Prikaz i.o. Ministra nacional'noj ehkonomiki Respubliki Kazahstan ot 27 marta 2015 goda № 268. Zaregistririvan v Ministerstve yusticii Respubliki Kazahstan 3 iyulya 2015 goda № 11549 « Ob utverzhenii Pravil racional'nogo ispol'zovaniya zemel' sel'skohozyajstvennogo naznacheniya».
- Prikaz Ministra nacional'noj ehkonomiki Respubliki Kazahstan ot 23 dekabrya 2014 goda №160 «Ob utverzhenii Pravil vedeniya gosudarstvennogo zemel'nogo kadastra v Respublike Kazahstan».
- Rubcova L.N. (2000). *Arenda sel'skohozyajstvennyh zemel' v sovremennyh usloviyah: dissertaciya na soiskanie uchenoj stepeni doktora ehkonomicheskikh nauk.* – Sankt-Peterburg: Sankt-Peterburgskij gosudarstvennyj universitet. – 253 s.
- Svodnyj analiticheskij otchet o sostoyanii i ispol'zovanii zemel' Respubliki Kazahstan, Ministerstvo sel'skogo hozyajstva Respubliki Kazahstan Komitet po upravleniyu zemel'nymi resursami. – Astana, 2018. – 273 s.
- Ukaz Prezidenta RK o Konceptcii perekhoda Respubliki Kazahstan k ustojchivomu razvitiyu na 2007-2024 gody ot 14 noyabrya 2006 goda.
- Ukaz Prezidenta Respubliki Kazahstan ot 16 aprelya 2014 g. №798 «Ob izmenenii granic g. Almaty».
- APG/EFG workshop “The importance of geological knowledge for sustainable land use” [Electronic resource]. Access mode: <http://eurogeologists.eu>
- Consensus Reached on New Sustainable Development Agenda to be adopted by World Leaders in September [Electronic resource]. Access mode: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/08/transforming-our-world-document-adoption/>
- Nieścioruk K. (2013). *Cartographic source materials and cartographic method of research in the past environment analyses.* In: Szymańska, D. and Biegańska, J. editors, *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, No. 22. – Toruń: Nicolaus Copernicus University Press. – Pages 81–95.
- Omid Mobaraki (2014). *Strategic planning and urban development by using the SWOT analysis. The case of Urmia city Romanian review of regional studies*, Volume X, Number 2. – Pages 47-54.
- S. Olivia Tito, Helmi, S. Husin (2017) *Analysis of incentive factors for sustainable land-use practices: lesson learned from two case studies in West Sumatra, Indonesia// Name of book The Reciprocal Relationship Between Governance of Natural Resources and Socio-Ecological Systems Dynamics in West Sumatra Indonesia.* – Chapter 9. – Pages 115-127.
- Wang K. J. and Hong W. C. (2012) *Competitive Advantage Aanalysis and Strategy Formulation of Airport City Development – The Case of Taiwan, Transport Policy*, 18. – Pages 276–288.
- World leaders adopt Sustainable Development Goals. United Nations Development Programme. Sep 25, 2015. Data: 12.04.2019. <https://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/pressreleases/2015/09/24/undp-welcomes-adoption-of-sustainable-development-goals-by-world-leaders.html>