

УДК 53.631.11

ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТРУМЕНТАРНО-СТРУКТУРНОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ МЕЛИОРАЦИЕЙ ЗЕМЕЛЬ

Л.А. Александровская, А.С. Чешев**, Н.А. Шевченко***

**Новочеркасский инженерно-мелиоративный институт им.*

А.К. Кортунова, филиал ДонГАУ

***Ростовский государственный строительный университет*

В данной статье рассмотрен круг вопросов эколого-экономического характера, обеспечивающий формирование инструментарно-структурного механизма системы управления земельными ресурсами на агроmeliolandshaftakh.

Ключевые слова: *экология, инструмент, механизм, мелиорация, управление.*

In this article the circle of questions of ekologo-economic character providing formation of the instrumentarno-structural mechanism of a control system of land resources on the agromeliolandshaftakh is considered.

Keywords: *ecology, tool, mechanism, melioration, management.*

Известно, что за последние десятилетия проблемы неустойчивого развития мелиорации и водного хозяйства приобрели критический характер. Неудовлетворительная реорганизация сельскохозяйственного комплекса в целом, а мелиорации и водного хозяйства в особенности, недостаточное использование современного инструментария управления процессами развития отрасли и инвестиционных и инновационных факторов при комплексном решении мелиоративных и водохозяйственных задач послужили основной причиной снижения уровня использования земельных и водных ресурсов.

Очевидно, что экономика мелиорации и водного хозяйства, построена на принципах организационно-структурной разбалансированности не способна обеспечить устойчивое развитие сельскохозяйственного производства в крайне засушливых условиях Российской Федерации.

Важным этапом развития мелиорации и водного хозяйства в условиях многообразия форм собственности и хозяйствования должна стоять разработка общегосударственной стратегии, обеспечивающей восстановление необходимости и важности мелиоративной отрасли в системе народного хозяйства. В этой связи возникает необходимость радикальной перестройки сложившихся основ мелиорации и водохозяйственных отношений. В этих условиях нужен новый структурный инструментарий по управлению производственным процессом в системе мелиорации и водного хозяйства с учетом организационных, эколого-экономических, естественно-научных, нормативно-правовых других факторов, оказывающих непосредственное влияние на его динамику и обеспечивающих включенность в хозяйственный механизм.

С этой целью в отрасли необходим конструктивный синтез концептуально-теоретических подходов к решению проблемы обеспечения экономико-экологической устойчивости в развитии мелиорации и водного хозяйства. В современных условиях при решении экономико-экологических проблем мелиорации и водного хозяйства следует больше внимания уделять менеджменту, который находит выражение в статье и методах управления. Все это выдвигает новые требования к управлению хозяйственной

деятельностью в системе мелиорации и водного хозяйства. Конструктивные действия в решении проблемы восстановления и развития мелиорации и водного хозяйства должны найти своё отражение в разработке инновационного проекта, который бы включал разные уровни управления этим процессом, но структурировался на единой концептуальной основе.

Такой инновационный проект для отрасли мелиорации и водного хозяйства, охватывающий организационно-структурные изменения, происходящие в отрасли, может быть успешно разработан и осуществлен, и использован адекватно сложившейся методологии строгом соблюдении основных принципов системного подхода при формировании управленческих структур.

По нашему мнению, инновационный проект, включающий решение крупной проблемы восстановления и развития мелиоративной отрасли, воссоздания управляемости производственными процессами с учетом эффективной эколого-экономической деятельности должен включать решение таких вопросов:

1. Современное состояние мелиоративных и водохозяйственных объектов:

- анализ и систематизацию сложившихся ситуаций в мелиоративном и водохозяйственном комплексе, его влияние на регулирование продовольственной проблемы и решение социальных вопросов, а также на состояние окружающей природной среды в мелиоративных ландшафтах;

- изучение сложившейся системы управления водохозяйственным комплексом, его производственной и организационной структуры;

- анализ использования мелиоративных земель, оросительной воды, инженерного обустройства мелиоративных территорий, технического оборудования и т. д.

- анализ причин деградации мелиоративной отрасли, современное состояние оросительных мелиораций;

- анализ применения органических и минеральных удобрений в системе орошаемых севооборотов;

- анализ социально-экономических условий, обеспечивающих нормальное функционирование мелиоративной отрасли;

- изучение проблем природоохранного характера, сохранения и воспроизводства почвенного плодородия и улучшения качества оросительной воды;

- улучшение зарубежного опыта использования мелиорируемых земель в создании условий для устойчивого развития сельскохозяйственного производства.

2. Вопросы перспективного развития мелиорации в сухостепных зонах Российской Федерации, для чего:

- разработать концепцию экологически устойчивого развития мелиоративной отрасли;

- разработать комплекс мероприятий по проведению земельных улучшений, организации орошаемого земледелия на научной основе;

- определить объёмы водопотребления и регламент водопользования в условиях многообразия форм собственности на землю и водные ресурсы;

- наметить пути решения проблем обеспечения эксплуатационной надежности мелиоративных и водохозяйственных объектов;

- определить основы государственного регулирования эффективного развития мелиоративной отрасли, сформировать структурно-инструментарный алгоритм по управлению отраслью;

- определить систему государственного контроля за состоянием мелиоративных и водохозяйственных объектов;

- разработать предложения по государственному регулированию поддержки технического и технологического развития мелиоративной отрасли.

3. Совершенствование правового и нормативно-методического обеспечения деятельности мелиоративных и водохозяйственных организаций.

4. Разработать мероприятия по совершенствованию информационного обеспечения развития мелиоративной отрасли.

5. Разработать комплекс мер, направленных на создание инвестиционной привлекательности мелиоративной отрасли.

6. Определить комплекс мер по созданию устойчивых в эколого-экономическом отношении мелиоративных агроландшафтов.

7. Разработать методы реализации, намеченных мероприятий по развитию мелиоративной отрасли.

Кроме того, разработка отдельных производственных программ по развитию подразделений мелиоративной отрасли также является значительным фактором организационно-экономической ориентации сферы производства в мелиоративной отрасли.

Важное значение в инструментарно-структурной системе управления приобретает выработка основ государственного управления в области мелиорации земель, которое призваны осуществлять Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по разработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, включая мелиорацию земель.

Федеральным законом «О мелиорации земель» предложены основные направления деятельности соответствующих федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, к которым отнесены:

- разработка и реализация федеральных и региональных (территориальных) программ в области мелиорации земель;
- организация финансирования мелиорации земель;
- организация эксплуатации деятельности на государственных мелиоративных системах и отнесенных к государственной собственности отдельно расположенных гидротехнических сооружений;
- распределение в установленном порядке водных ресурсов, забираемых из водных объектов;
- паспортизация мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений;
- организация учета и проведение мониторинга мелиоративных земель;
- организация и осуществление разработки стандартов, норм и правил в области мелиоративных земель;
- организация и финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок в области мелиорации земель;
- проведение государственной экспертизы проектной документации мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений;
- государственный контроль за состоянием мелиоративных земель.

Кроме того, одной из важнейших составляющих государственного управления в области мелиорации земель должен стать мелиоративный регламент в сложной совокупности «землепользование-водопользование».

В современных условиях значительное место в инструментарно-структурной системе государственного управления занимает государственный земельный кадастр, в том числе и мелиорированных земель.

В структуре кадастра мелиоративных земель важное место отводится кадастровому учету мелиорированных земель и кадастровой оценке их стоимости. Государственный кадастровый учет мелиорированных земель представляет собой комплексную систему

сведений о количественных и качественных (гидрологических, физико-технических, экологических, геоморфологических и др.) характеристиках, которые подлежат занесению в государственный и земельный кадастр. Порядок учета мелиорированных земель и внесения данных о них в государственный земельный кадастр устанавливается Правительством Российской Федерации.

Кадастровая оценка стоимости мелиорированных земель выступает в современных условиях одним из главных организационно-экономических инструментов в системе государственного управления мелиорацией земель. Порядок и условия определения показателей кадастровой оценки стоимости мелиорируемых земель определяется методическими рекомендациями, по кадастровой оценке, стоимости земель сельскохозяйственного назначения. Показатели кадастровой оценки стоимости мелиорированных земель являются базовыми для введения налогообложения мелиорированных земельных участков и других платежей за пользование такими участками.

Законодательством о мелиорации земель установлено, что все мелиоративные системы и отдельно расположенные гидротехнические сооружения подлежат паспортизации, при проведении которой на каждую мелиоративную систему и каждое гидротехническое сооружение, независимо от того входит оно или не входит в мелиоративную систему, составляется паспорт. В паспорте содержатся сведения о технических характеристиках и состоянии, как мелиоративной системы, так и гидротехнического сооружения. Данные паспортизации мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений используются для разработки мероприятий и определения объемов работ по реконструкции мелиоративных и гидротехнических объектов и проведению земельных улучшений.

Слежение за состоянием и изменением количественных и качественных характеристик мелиорированных земель осуществляется в процессе проведения государственного мониторинга мелиорированных земель, который является составной частью государственного мониторинга земель. В этой связи государственный мониторинг мелиорированных земель представляет собой комплексную систему наблюдений за состоянием этих земель. На основе данных мониторинговых наблюдений выявляются изменения в количественном и качественном состоянии мелиорированных земель, дается оценка происходящих изменений, а также предложения по улучшению состояния мелиорированных земель. Объектами государственного мониторинга мелиорированных земель являются все мелиорированные земли Российской Федерации и её регионов.

Следует отметить, что государственная экспертиза проектной документации мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений также входит в качестве инструментария в систему государственного управления мелиорацией земель. Разработанная и согласованная проектная документация на строительство и реконструкцию мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений подвергается государственной экспертизе в соответствии с законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности.

В системе государственного управления мелиорацией земель важное место занимает организация проведения мелиоративных мероприятий. Условия и порядок проведения мелиорации земель должны включать решение следующих вопросов:

- планирование мелиорации земель;
- порядок проведения мелиорации земель;
- порядок и условия использования земель для проведения мелиоративных мероприятий;
- приёмка в эксплуатацию мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений и защитных агролесомелиоративных насаждений;

- предоставление гражданам (физическим лицам) в собственность, владение и пользование мелиорированных земель;
- эксплуатация мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений и защитных агролесомелиоративных насаждений;
- правовая охрана мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений и защитных агролесомелиоративных насаждений;
- соблюдение экологических требований при проведении мелиоративных мероприятий;
- перевод мелиорированных земель в иные категории земель;
- изъятие мелиорированных земель.

Планирование мелиорации земель в соответствии с действующими нормативно-правовыми документами проводится органом федеральной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере агропромышленного комплекса, включая и мелиорацию земель на основе федеральных и региональных (территориальных) программ в области мелиорации земель, а также по индивидуальным заказам собственников, владельцев и пользователей земельных участков.

В зависимости от природно-климатических особенностей соответствующих территорий, а также первоочередных нужд сельскохозяйственного производства в федеральных и региональных (территориальных) программах должны предусматриваться приоритетные типы и виды мелиорации земель, к которым, прежде всего можно отнести:

1. Гидромелиорация:

- оросительная и осушительная мелиорация земель;
- комплекс мелиоративных мероприятий, обеспечивающих коренное улучшение деградированных мелиорированных земель;
- мероприятия по регулированию водного, воздушного, теплового и питательного режима почвенного покрова на мелиорированных землях посредством осуществления мер по подъёму, подаче, распределению и отводу водных ресурсов при помощи мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений;
- мероприятия по защите почв от водной эрозии, оползней, селей и т.д.

2. Агролесомелиорация земель:

- противоэрозионная мелиорация - защита земель от водной и ветровой эрозии путем создания системы защитных лесонасаждений по берегам рек, водоёмов, границам полей, оврагам, пасакам и т. д.
- полевая защитная система лесополос предназначена для защиты земель от воздействия неблагоприятных явлений природного, антропогенного и техногенного происхождения путём создания систем защитных лесонасаждений по границам мелиорированных земельных участков, полей и массивов.
- пастбищезащитные насаждения, предназначенные для предотвращения деградации земель на обводненных пастбищах путем создания системы защитных и иных насаждений.

3. Культуртехническая мелиорация земель. Этот тип мелиорации земель заключается в проведении мелиоративных мероприятий по коренному улучшению земель и подразделяется на следующие виды мелиорации земель:

- расчистка мелиорируемых земель от древесной и травянистой растительности, кочек, пней и т. д.;
- расчистка мелиорируемых земель от камней и других предметов;
- мелиоративная обработка солонцов;
- рыхление, пескование, глинование, землевание, плантаж и первичная обработка почвы;

- проведение других культуртехнических работ.

4. Химическая мелиорация земель. Этот тип мелиорации земель состоит в проведении комплекса мелиоративных мероприятий по улучшению химических и физических свойств почв и включает в себя:

- известкование почв;
- фосфоритование почв;
- гипсование почв.

В современных условиях при решении эколого-экономических проблем следует больше внимания уделять экологизации производственной сферы мелиоративных систем, что должно находить своё выражение в стиле и методах управления мелиоративной деятельностью предприятий, все это выдвигает новые требования к управлению процессами размещения, планирования и развития всех типов и видов мелиорации земель с учетом экологических требований охраны окружающей среды. В этой связи необходимо учитывать эколого-экономические особенности при управлении хозяйственной деятельностью на мелиоративных объектах (см. рис. 1).

Создание необходимых условий для эколого-экономического равновесия в системе мелиоративной и водохозяйственной отрасли в значительной степени зависят от соотношения показателей производственной и экономической деятельности предприятий на мелиоративных системах. В этой связи использование динамических моделей может стать основой принятия управленческих решений при развитии мелиорации земель. Такие модели становятся количественной и качественной оценкой исходного состояния мелиорации и информации для организации рационального использования мелиорированных земель. В этом случае можно использовать следующую модель, показанную на рис. 1.

Кроме того, наряду с организацией производственных процессов в системе мелиорации и водного хозяйства можно выделить еще ряд инструментов организации мелиоративной деятельности с учетом экологических факторов:

- выбор соответствующего способа мелиорации земель;
- разработка комплексной программы развития мелиорации и водного хозяйства с учетом внедрения природоохранных мероприятий;
- оптимизация структуры посевных площадей и внедрения научно обоснованных севооборотов на мелиорируемых землях;
- оптимизация внесения органических и минеральных удобрений с учетом их максимального усвоения;
- определение объемов производства качественной продукции;
- выбор оптимальных вариантов прекращения или резкого сокращения сбросов и выбросов в природные среды окружающей среды загрязняющих веществ и утилизации отходов производства.

Необходимый для этого комплексный инструментарий и широко информационное обеспечение позволяют создать комплексную систему управлений в мелиоративной и водохозяйственной отрасли на основе внедрения интегрированной системы охраны окружающей среды

Таким образом, с помощью современных технологических, технических и эколого-экономических приемов можно осуществлять бесперебойные регулятивные функции по управлению производственным процессом в системе мелиорации и водного хозяйства и в полной мере обеспечить экологизацию этой сферы деятельности.

Решение относительного выбора инструментарно-структурной системы управления мелиорацией земель и водохозяйственными объектами, направленность эколого-экономической стратегии и деятельности в этом процессе определенный уровень управляемости отраслью на месте непосредственного осуществления мелиоративной и водохозяйственной деятельности с учетом обеспечения природоохранных действий.

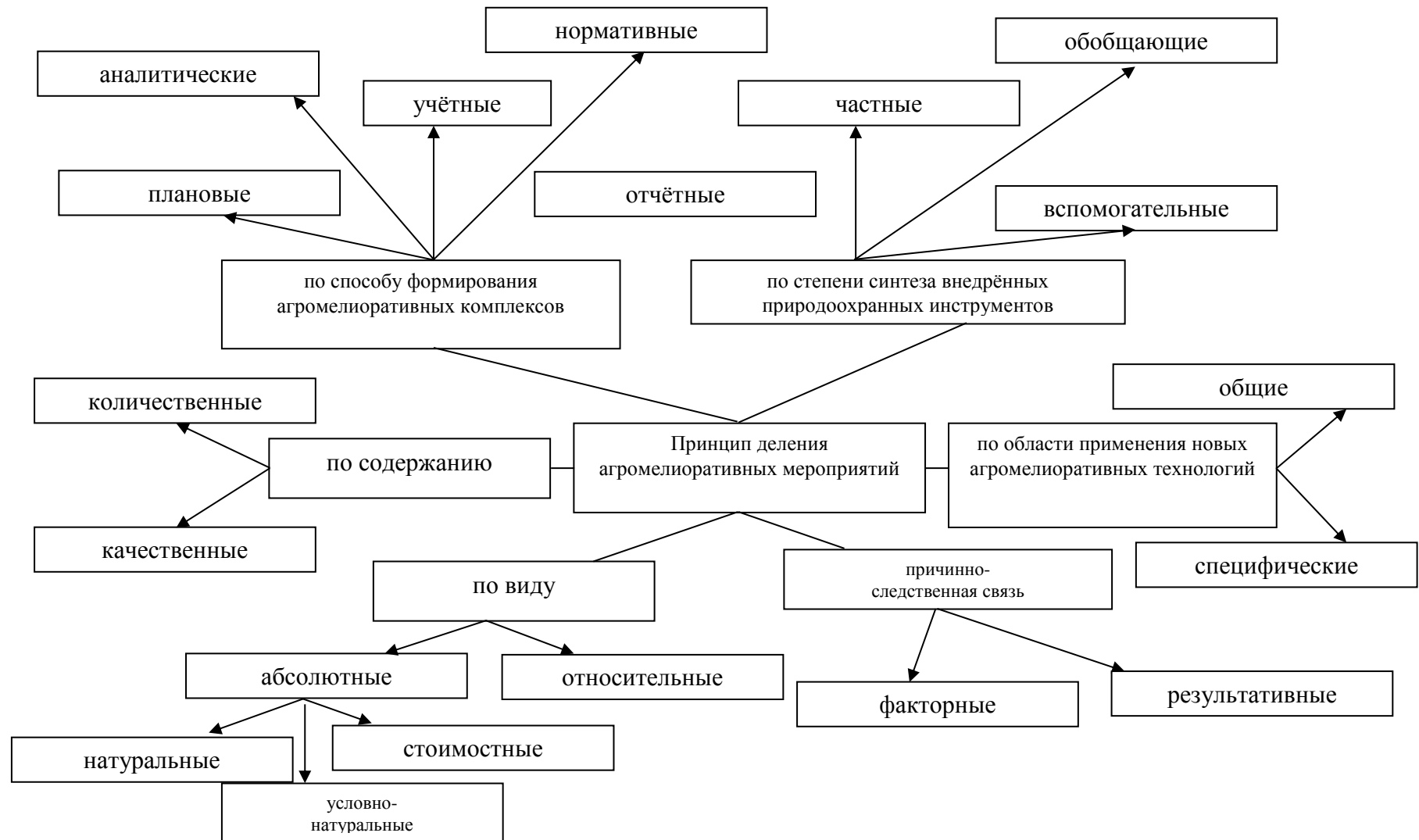


Рис. 1. Виды показателей в эколого-экономических системах агроэкологического природопользования

При внедрении интегрированного эколого-экономического управления в области мелиорации и водного хозяйства характерно включение всех производственных функций в процессе рационального использования земельных и водных ресурсов, предотвращая загрязнения природной среды (земли, воды, воздуха). Экологическая ориентация сферы мелиорации и водного хозяйства должна проявляться в обеспечении экологически приемлемых фактов производства на мелиоративных и водохозяйственных объектах.

Решение относительного выбора инструментально-структурной системы управления мелиорацией земель и водохозяйственными объектами, направленность эколого-экономической стратегии и деятельности в этом процессе определенный уровень управляемости отраслью на месте непосредственного осуществления мелиоративной и водохозяйственной деятельности с учетом обеспечения природоохранных действий. При внедрении интегрированного эколого-экономического управления в области мелиорации и водного хозяйства характерно включение всех производственных функций в процессе рационального использования земельных и водных ресурсов, предотвращая загрязнения природной среды (земли, воды, воздуха). Экологическая ориентация сферы мелиорации и водного хозяйства должна проявляться в обеспечении экологически приемлемых фактов производства на мелиоративных и водохозяйственных объектах.

Поэтому целью регулирования оптимизации отрасли мелиорации и водного хозяйства в конкретных регионах, разработки и осуществления природоохранных действий является обеспечение устойчивого и недельного эколого-экономического развития всей водохозяйственной системы, а также полное или частичное снижение антропогенной и техногенной нагрузки на земельные и водные ресурсы.

Литература

1. Александровская Л.А., Чешев А.С., Поляков В.В. Организационно-экономические аспекты агро-мелиоративного природопользования, М: Вузовская книга, 2011г.
2. Александровская Л.А. Формирование и развитие агро-мелиоративного природопользования, М: Вузовская книга, 2012г.

Людмила Анатольевна Александровская – кандидат экономических наук, доцент кафедры Землепользования и землеустройства Новочеркасского инженерно-мелиоративного института им. А.К. Кортунова, филиал ДонГАУ.

Lyudmila Anatolyevna Aleksandrovskaya – Candidate of Economic Sciences, the associate professor Zemlepolzovaniya and land management of Novocherkassk engineering-meliorative institute of A.K. Kortunov branch of DONGAU.

346428, г. Новочеркасск, ул. Пушкинская, 111
346428, Novocherkassk, PushkinskayaSt., 111

Анатолий Степанович Чешев – доктор экономических наук, профессор кафедры Экономика природопользования и кадастра Ростовского государственного строительного университета.

Anatoly Stepanovich Cheshev – the Doctor of Economics, professor of the Economy of Environmental Management and Inventory of the Rostov State Construction University chair.

Надежда Анатольевна Шевченко – студентка кафедры Экономики и управления в строительстве Ростовского государственного строительного университета.

Nadezhda Anatolyevna Shevchenko – the student of department of Managerial economics in construction of the Rostov state construction university.

344022, г. Ростов-на-Дону, ул. Социалистическая, 162
344022, Rostov-on-Don, Sotsialisticheskaya St., 162
