

МРНТИ 10.55.31  
УДК 332.37  
JEL Q2, Q24 A.M.

<https://doi.org/10.46914/1562-2959-2024-1-1-310-322>

**А.М. ТУЛЕНОВА,\*<sup>1</sup>**

докторант.

\*e-mail: [ainuwka\\_muhtarovna@mail.ru](mailto:ainuwka_muhtarovna@mail.ru)

ORCID ID: 0000-0002-1539-5266

**А.Е. БЕКТУРГАНОВА,<sup>1</sup>**

к.э.н., ст. преподаватель.

e-mail: [a.bekturganova@mail.ru](mailto:a.bekturganova@mail.ru)

ORCID ID: 0000-0001-8555-7139

**Г.Т. АЙГАРИНОВА,<sup>1</sup>**

к.ю.н., доцент.

e-mail: [gulnar\\_80@mail.ru](mailto:gulnar_80@mail.ru)

ORCID ID: 0000-0002-9522-2460

**Г.Б. РЫСМАХАН,<sup>1</sup>**

докторант.

e-mail: [gauhar1208@gmail.com](mailto:gauhar1208@gmail.com)

ORCID ID: 0009-0008-4914-8272

<sup>1</sup>Казахский национальный  
университет им. аль-Фараби,  
г. Алматы, Казахстан

## ПРОБЛЕМЫ И ЗАДАЧИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

### Аннотация

В статье рассматривается сфера управления земельными ресурсами в Республике Казахстан (РК). Цель исследования состоит в выявлении проблем системы управления земельными ресурсами в республике и задач ее совершенствования на перспективу. Методология исследования включает кабинетный метод сбора и анализа данных о деятельности органов управления земельными ресурсами. Выявление проблем осуществлялось по трем направлениям: законодательное регулирование землепользования; управление и контроль государственной собственности на землю; процесс цифровизации управления земельными ресурсами. Было установлено, что национальная система управления земельными ресурсами в настоящее время не отвечает потребностям современной экономики. В числе задач совершенствования системы управления земельными ресурсами предлагается провести полную оцифровку земельных угодий; сформировать интегрированную электронную систему управления земельными ресурсами; разработать и реализовать государственную программу «Цифровое землеустройство» до 2025 г. Полученные результаты исследования вносят вклад в разработку новой модели управления земельными ресурсами в Казахстане, направленной на побуждение национального правительства к разработке новой стратегии управления земельными ресурсами, повышения прозрачности системы управления и упрощения процесса администрирования в данной сфере.

**Ключевые слова:** современная экономика, земельные ресурсы, система управления, земельные угодья, национальное правительство, республика, процесс цифровизации.

### Введение

Земельные ресурсы – это значительная часть национального богатства, обладающая особыми свойствами. К таким свойствам относятся недвижимость земли и природные условия; юридический статус; экономическое, социальное и экологическое значение земли (например, как основы производства продовольствия); правила землеустройства; территориальное планирование; кадастровый учет; земельный контроль; налогообложение владельцев и пользователей земли; воспроизводство земельных ресурсов; рыночная стоимость земли и т.д.

В разных странах системы управления земельными ресурсами (УЗР) действуют с различной степенью эффективности. В ряде развивающихся стран и стран с переходной экономикой системы управления земельными ресурсами в основном сосредоточены на кадастровом учете и передаче прав на землю [1, 2, 3], должного внимания интегрированной модели управления не уделяется. В результате управление земельными ресурсами превращается в «кусочный» и зачастую непрозрачный процесс, не способный обеспечить пользователей всеобъемлющей актуальной информацией об условиях окружающей среды в сочетании с другими данными, связанными с землей.

В Республике Казахстан управление земельными ресурсами относится к компетенции государства. Несмотря на запуск масштабного процесса цифровизации органов государственного управления, в настоящее время в Казахстане не существует эффективного институционального механизма для увязки планирования и контроля за землепользованием со стоимостью земли и функционированием рынка земли, что накладывает ограничения на использование земельных ресурсов в хозяйственном обороте.

## Материалы и методы

Методология исследования включала кабинетный метод сбора и анализа данных: анализ научных публикаций, нормативных актов, статистической информации о земельных ресурсах РК, а также изучение баз данных информационных систем РК и материалов средств массовой информации о деятельности органов управления земельными ресурсами Казахстана.

Для цели исследования был осуществлен поиск академических трудов зарубежных и казахстанских авторов о системах управления земельными ресурсами с использованием баз научных публикаций и электронных библиотек: Elibrary, MDPI, ResearchGate, Web of Science; материалов Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), the UN ECE Bureau of the Working Party on Land Administration (WPLA) и других источников.

Информационной базой исследования послужили нормативные акты РК, материалы Министерства сельского хозяйства РК (МСХ РК), базы данных информационных систем республики: QOLDAU.KZ (цифровая платформа для бизнеса); ДКБ (электронный реестр заявок на предоставление мер государственной поддержки «Дорожная карта бизнеса – 2025»); SUBSIDIES (электронный реестр заявок на субсидирование агропромышленного комплекса), материалы СМИ и другие данные и материалы.

## Основные положения

В XXI в. роль рационального управления земельными ресурсами приобретает особое значение в условиях экономического кризиса, затронувшего все мировое сообщество. Социально-экономические реформы, проводимые в нашей стране, являются тому подтверждением.

Земельные ресурсы Республики Казахстан являются важной частью земельного фонда, которая напрямую влияет на рыночные условия страны и уровень жизни народа. Совершенствования системы управления земельными ресурсами – актуальная проблема, стоящая на повестке дня государства. Вся система управления земельными ресурсами зависит от правильного применения земельного законодательства, а также от упорядоченной системы работы государственных и местных исполнительных органов, от инновации разработанных в сфере цифровизации земельных угодий.

Земельные ресурсы обеспечивают такие потребности общества, как пространственная основа жизни и средство производства. Сохранение состояния земельных ресурсов является приоритетом любой развитой страны. Поскольку земельные ресурсы являются невозобновляемыми, пространственно ограниченными ресурсами, формирование эффективной системы управления требует эффективных решений.

Эффективное управление земельными ресурсами обеспечивает устойчивое развитие страны. В частности, управление земельными ресурсами на землях сельскохозяйственного назначения направлено на получение максимального урожая. Однако многим странам не хватает знаний, инфраструктуры и необходимых ресурсов для эффективного управления земельными ресурсами.

Президент К.К. Токаев в своих посланиях народу регулярно поднимает вопросы правильного использования земельных ресурсов, внедрения передовых технологий, охраны окружающей среды и устойчивого развития землепользования.

По предварительной оценке, система УЗР остается недостаточно прозрачной, не способствует вовлечению земли в хозяйственный оборот, рациональному землепользованию и приверженности землепользователей экологическим требованиям.

Цель исследования состоит в выявлении проблем системы управления земельными ресурсами в Казахстане и задач ее совершенствования на перспективу. Исследование призвано внести вклад в разработку новой модели управления земельными ресурсами в РК, направленной на побуждение правительства Казахстана к разработке новой стратегии управления земельными ресурсами, повышение прозрачности системы управления и упрощение процесса администрирования в рассматриваемой сфере.

## **Литературный обзор**

В научной литературе представлен широкий спектр подходов к УЗР и определений дефиниции «управление земельными ресурсами». На базовом уровне управление земельными ресурсами понимается как оперативный компонент управления; управление во исполнение целей, планов и стратегий национальной земельной политики, которое включает в себя процессы определения, регистрации и распространения информации об отношениях между людьми и землей [4].

UN ECE определила УЗР как процесс, включающий регистрацию и распространение информации о собственности, стоимости и использовании земли, а также связанных с ней ресурсов при реализации политики управления земельными ресурсами [5].

Функции современной системы УЗР основаны и поддерживаются соответствующей инфраструктурой земельной информации, которая включает кадастровые и топографические наборы данных и обеспечивает доступ к информации о застроенной и природной среде [6].

По мнению экспертов международных организаций и исследователей, одним из наиболее значимых факторов эффективности управления земельными ресурсами является прозрачность, которая позволяет землевладельцам и потенциальным покупателям знать точный статус своих земельных прав, а также отношения, которые они имеют с другими лицами в данной сфере. Отсутствие прозрачности в управлении земельными ресурсами порождает многочисленные земельные проблемы, в числе которых коррупция [7, 8, 9, 10], ненадежность землевладения, высокая стоимость сделок с землей из-за неофициальных платежей, сокращение инвестиций в землю, уменьшение доходов государства, усиление захвата земли чиновниками, усиление земельных конфликтов, безземелье и несправедливость в распределении земли [11].

Некоторые авторы [12] считают, что основными показателями эффективности системы управления земельными ресурсами должны являться объемы проводимых проверок, реальные устранения выявленных нарушений, а также размер площади и количество образованных в связи с этим земельных участков с последующим признанием права собственности.

Мировая практика в целом показывает, что система УЗР должна содержать несколько обязательных компонентов: законодательное регулирование, гарантирующее безопасное частное владение землей; эффективное налогообложение; мониторинг земельных ресурсов и рынков; защита и охрана государственной собственности на землю; производство статистических данных.

## **Результаты и обсуждение**

Анализ научных публикаций, нормативных актов РК, информации государственной статистики, материалов МСХ РК и СМИ о практике управления земельными ресурсами со дня обретения независимости Республикой Казахстан показал, что основные проблемы сосредоточены по следующим направлениям: 1) законодательное регулирование землепользования; 2) управление и контроль государственной собственности на землю; 3) процесс цифровизации управления земельными ресурсами. Рассмотрим их подробнее.

## 1. Законодательное регулирование управления земельными ресурсами

Анализируя нормативно-правовую базу, регулирующую сферу управления земельными ресурсами как составляющую системы УЗР, следует отметить, что Земельный кодекс Казахской ССР 1990 г. [13], действовавший до 1995 г., допускал только владение и пользование землей. Понятие частной собственности в Кодексе отсутствовало. Как следовало из статьи 3 Кодекса, «земля в Казахской ССР находится в исключительной собственности республики». После обретения независимости в Казахстане была принята первая Конституция РК 1993 г., в соответствии с которой природные ресурсы, включая землю, находились в собственности государства. Согласно ныне действующей Конституции РК [14], «земля и ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы принадлежат народу».

Земельный кодекс 2003 г. (в редакции 2022 г.) [15] (ЗК РК) закрепил частную собственность на землю, при этом земельный фонд республики сохранил прежнюю классификацию земель на семь категорий (часть 1 статьи 1 ЗК РК).

Законодательство республики постоянно совершенствуется, дополняясь новеллами и изменениями в существующие нормы. Так, 13 мая 2021 г. после долгих общественных дебатов в земельное законодательство Казахстана были внесены изменения, запрещающие предоставление сельхозземель иностранцам и казахстанским компаниям с иностранным участием, а также кандасам [16].

Наряду с этим 30 июня 2021 г. были приняты изменения, согласно которым продлен срок действия моратория на предоставление частной собственности казахстанцам на земли сельскохозяйственного назначения до 31 декабря 2026 г.

3 января 2022 г. законодатель усилил государственный контроль за использованием и охраной земли путем передачи данной функции в компетенцию центрального государственного органа по управлению земельными ресурсами (КУЗР МСХ РК), в составе которого были созданы отдельные территориальные органы в виде департаментов по управлению земельными ресурсами, уточнены их функции соответственно с одновременным исключением из компетенции местных исполнительных органов функции государственного контроля за использованием и охраной земель на территории населенных пунктов (статья 147 ЗК РК).

В результате за период май 2021 – январь 2022 гг. были решены сразу три проблемных вопроса в сфере законодательного регулирования управления земельными ресурсами: запрет на предоставление земли иностранцам; усиление госконтроля за использованием земли; восстановление единой вертикали управления в сфере земельных отношений в РК.

## 2. Управление и контроль государственной собственности на землю

По информации Бюро национальной статистики РК на ноябрь 2022 г. [17], общая площадь земельных ресурсов страны составляла 272,5 млн га (2 724 902 км<sup>2</sup>), из них в пользовании находилось 262 918,4 тыс. га. Земли сельскохозяйственного назначения составляли 205 456,3 тыс. га (или 78,1%); земли населенных пунктов – 24 192,2 тыс. га (9,2%); земли лесного фонда – 22 398,3 тыс. га (8,5%); земли водного фонда – 4208,4 тыс. га (1,6%); земли особо охраняемых природных территорий – 7705,7 тыс. га (2,9%) (рисунок 1).



Рисунок 1 – Земельные ресурсы Республики Казахстан, %

Примечание: Составлено авторами на основании источника [18].

Вовлечение земель в хозяйственный оборот в республике происходит невысокими, но стабильными темпами. Например, в 2010 г. земли запаса составляли 41,8% (109 109,3 тыс. га) от размера всех земель, находящихся в пользовании, а в 2020 г. – 35,6% (93 642,1 тыс. га), в 2022 г. – 32,3% (85 114,6 тыс. га) (рисунок 2), соответственно, вовлечение земель в экономический хозяйственный оборот за 12 лет составило 9,5% (в структуре распределения земель), или в среднем на 0,79% в год сокращалась доля земель запаса в общем составе земель всех категорий. Земли запаса сократились по площади на 22% за 12 лет.

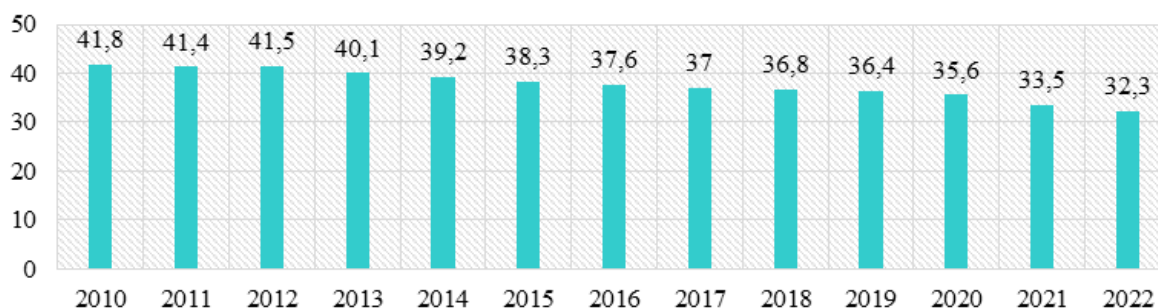


Рисунок 2 – Земли запаса Республики Казахстан, 2010–2022, %

Примечание: Составлено авторами на основании источника [18].

По состоянию на 1 ноября 2022 г. наибольшая доля земель сельскохозяйственного назначения в республике приходилась на Актюбинскую, Карагандинскую и Костанайскую области: 13 118,3 тыс. га, 11 960,1 тыс. га и 11 010,7 тыс. га соответственно (таблица 1).

Таблица 1 – Земли сельскохозяйственного назначения Республики Казахстан, 2020–2022 гг., тыс. га

Регион	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Республика Казахстан	108 562,7	103 619,3	115 966,2
Акмолинская область	10 848,0	10 529,2	10 908,2
Актюбинская область	11 415,2	11 013,4	13 118,3
Алматинская область	8332,5	8122,5	4310,7
Атырауская область	2883,9	2732,9	3220,7
ВКО	11 957,0	11 623,6	3361,6*
ЗКО	3256,6	6755,4	7897,9
Жамбылская область	4705,3	4570,0	4675,8
Карагандинская область	16 341,2	15 694,3	11 960,1**
Костанайская область	10 440,8	10 214,9	11 010,7
Кызылординская область	2788,2	2205,0	2900,4
Мангистауская область	3349,7	2748,0	3030,2
Павлодарская область	6581,6	6290,1	7390,7
СКО	7342,3	7040,1	7271,2
Туркестанская область	4307,7	4079,4	4518,5
Абай			9068,6
Улытау			6688

\*Земли ВКО сократились в результате отделения новой области Абай.  
 \*\*Земли Карагандинской области сократились в результате отделения новой области Улытау  
 Примечание: Составлено авторами на основании источника [18].

Однако если анализировать темпы сельскохозяйственного производства, то можно видеть, что среди регионов по валовому производству продукции сельского хозяйства по итогам 2021 г. лидировали Алматинская, Туркестанская и Восточно-Казахстанская области (таблица 2, стр. 315).

Таблица 2 – Показатели валового выпуска продукции (услуг) сельского хозяйства по регионам РК, 2020–2021 г., млн тенге

Регион	2020 г.	2021 г.
Республика Казахстан	6 363 976,1	7 549 827,9
Акмолинская область	674 488,2	744 294,1
Актюбинская область	326 346,7	376 515,0
Алматинская область	968 192,9	1 092 515,5
Атырауская область	87 087,2	115 216,1
Восточно-Казахстанская область	694 132,1	879 160,7
Западно-Казахстанская область	197 539,7	242 138,8
Жамбылская область	392 217,0	479 201,5
Карагандинская область	384 397,1	494 135,5
Костанайская область	593 813,9	605 849,1
Кызылординская область	145 476,0	172 874,2
Мангистауская область	20 193,0	22 792,2
Павлодарская область	302 707,7	429 159,4
Северо-Казахстанская область	779 432,3	902 854,7
Туркестанская область	750 332,2	936 734,9
Примечание: Составлено авторами на основании источника [18].		

В среднем по республике уровень рентабельности сельскохозяйственного производства низкий, за период 2017–2021 гг. показатель варьировал от 31,6% (2017) до 39,6% (2020). Лишь в некоторых регионах (таблица 3) рентабельность производства достигла в 2021 г. значений выше среднего, это: Восточно-Казахстанская область – 58,3%, Северо-Казахстанская область – 49,4%, Карагандинская область – 49,3%, Костанайская область – 43,3%, Павлодарская область – 38,3%. Самый низкий показатель продемонстрировала Мангистауская область – минус 13,9% [18].

Таблица 3 – Динамика уровня рентабельности (убыточности) производства сельскохозяйственной продукции на сельскохозяйственных предприятиях в регионах РК, 2017–2021 гг., %

Регион	2017	2018	2019	2020	2021
Республика Казахстан	31,6	31,1	34,2	39,6	37,8
Акмолинская область	29,8	35,6	46,8	49,9	37,7
Актюбинская область	24,8	25,6	23,8	29,2	22,9
Алматинская область	21,2	23,2	13,9	22,5	17,3
Атырауская область	12,4	8,1	7,5	8,3	8,6
Восточно-Казахстанская область	30,0	31,2	42,7	38,2	58,3
Западно-Казахстанская область	36,1	35,5	43,8	36,0	27,0
Жамбылская область	26,6	17,6	49,4	22,9	2,8
Карагандинская область	25,3	18,4	23,7	39,4	49,3
Костанайская область	44,0	40,2	34,5	41,6	43,3
Кызылординская область	9,7	4,8	12,8	30,8	26,7

## Продолжение таблицы 3

Регион	2017	2018	2019	2020	2021
Мангистауская область	-5,3	-7,1	0,7	15,9	13,9
Павлодарская область	36,9	41,2	37,6	39,6	38,3
Северо-Казахстанская область	37,4	33,3	37,5	46,3	49,9
Туркестанская область	16,1	16,7	15,1	17,0	19,2
Примечание: Составлено авторами на основании источника [19].					

Наряду с низким уровнем рентабельности в сфере землепользования наблюдается множество нарушений.

В 2021 г. Счетным комитетом РК проводился аудит эффективности управления земельными ресурсами в сфере обеспечения рационального управления, использования и охраны земельных ресурсов, а также геодезии и картографии. Всего по итогам государственного аудита СК установил 337 процедурных нарушений, 291 системный недостаток и проблему, сумма финансовых нарушений составила 592,2 млн тенге, неэффективного планирования – 2640,9 млн тенге, неэффективного использования – 1968 млн тенге [19].

По информации МСХ РК, в 2021 г. из выявленных административных нарушений 65,7% приходилось на нарушение прав государственной собственности на землю, 1,9% – на уничтожение специальных знаков, 8,6% – на порчу земель, 5,3% – на нарушение установленных сроков, 18,5% – на нерациональное использование сельхозземель, а также на земли, используемые не по назначению.

В рамках проведенных работ акиматами (органы местного управления) с 2019 по 2021 гг. было выявлено 8,1 млн га (пашня – 1,3 млн га, пастбища – 6,8 млн га) неиспользуемых сельхозземель, по которым были приняты следующие меры: землепользователи начали осваивать свои земельные участки – 3,4 млн га, возвращены в государственную собственность 2,1 млн га, ведутся работы по возврату государству 2,6 млн га [20]. За 6 месяцев 2022 г. у собственников было изъято и национализировано 904 тыс. га земли. До 2023 г. планируется обеспечить возврат в госсобственность еще 5 млн га неиспользуемых сельскохозяйственных земель [21].

Между тем согласно анализу в последние годы в отдельных регионах усматривается значительное увеличение поголовья домашнего скота, и в этой связи имеются проблемы обеспечения их пастбищными угодьями.

### 3. Процесс цифровизации управления земельными ресурсами

Анализ практики цифровизации УЗР свидетельствует о разнонаправленных тенденциях. С одной стороны, с 2012 г. со стороны Правительства РК звучат обещания, что во всех регионах будет 100%-е обеспечение Интернетом. В рамках госпрограммы «Цифровой Казахстан» [22] планировалось поэтапно предоставить доступ к высокоскоростному Интернету жителям 1250 сельских населенных пунктов. На первом этапе в 2019 и 2020 гг. началось строительство волоконно-оптических линий. А на втором, с 2019 и по 2021 гг., было запланировано развитие сети мобильной связи LTE (4G). Но с другой стороны, по-прежнему 1200 сельских населенных пунктов не обеспечены качественной связью.

В настоящее время реализуется и успешно развивается проект QOLDAU.KZ (цифровая платформа для бизнеса), а также целый ряд электронных сервисов: AGRIBOND (реестры держателей аграрных и зерновых расписок); AgroCredit (сервисы по online-кредитованию); AGROCONSULTANT (статистика по агрохимическому обследованию почв); AgroAnimals (сервис слежения за скотом); ДКБ (электронный реестр заявок на предоставление мер государственной поддержки «Дорожная карта бизнеса–2025»); SUBSIDIES (электронный реестр заявок на субсидирование агропромышленного комплекса); AGROMONITOR (цифровой мониторинг земель), RPF (объединенный реестр объектов производства) и других. Вместе с тем некоторые значимые проекты цифровизации находятся лишь на начальной стадии, например, Единый государственный кадастр недвижимости (ЕГКН), AgroSaluq (система налогового администрирования), AgroAnalytics (аграрный ситуационный центр), AgroUber (транспортная логистика).

По состоянию на ноябрь 2022 г., по данным интернет-портала geo.goldau.kz (AGROMONITOR), доля оцифрованных угодий составляла в целом по республике 84%; оцифровано пашни – 97,8%; пастбищ – 79,8%, сенокосов – 69,7%. Динамика положительная. Но по регионам цифровизация идет неравномерно (рисунок 3), не позволяя осуществить полный переход сельхозпроизводителей к внедрению цифровых технологий.

Государственная поддержка землепользователей в отношении цифровизации недостаточна. Хотя на Национальный проект по развитию АПК на 2021–2025 гг. [23] запланировано выделение из республиканского бюджета 4,9 трлн тенге, на реализацию цифровизации предполагается выделение всего 0,9% (43,3 млрд) из запланированной суммы. При этом на закупку техники и технологий будет выделено 1,08 трлн тенге (21%), семян – 108,6 млрд (2,2%), минеральных удобрений – 180 млрд тенге (3,7%). Подобный диспаритет и неизбежная рассинхронизация интенсификационных процессов в аграрной экономике и их цифрового сопровождения ставят под угрозу плановое достижение индикативных показателей [24].

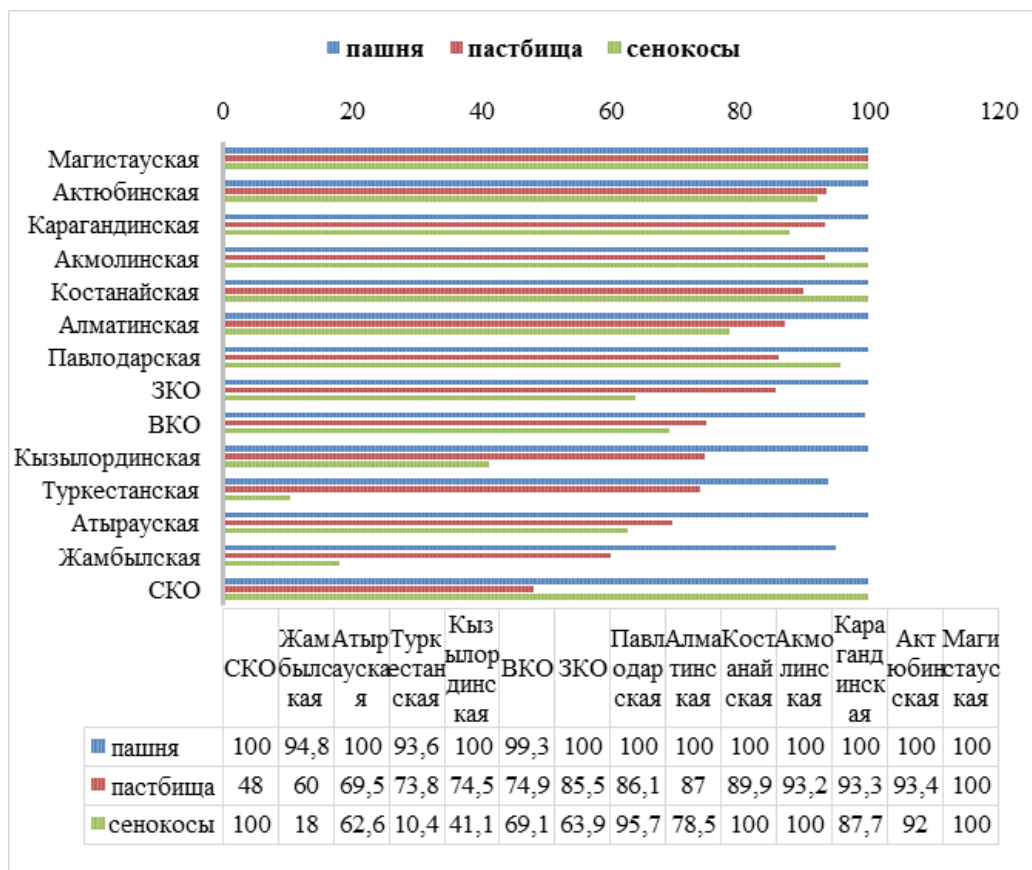


Рисунок 3 – Доля электронных полей в Казахстане, 2021 г., %

Примечание: Составлено авторами на основании источника [27].

По мнению казахстанских исследователей, слабая распространенность цифровых технологий в секторе АПК обусловлена рядом факторов, проблем и рисков [25, 26, 27, 28, 29]. Но даже имеющейся информации достаточно, чтобы сделать вывод, какими темпами идет цифровизация в отрасли: из отчитавшихся за 2021 г. почти 7,5 тыс. предприятий сельского, лесного и рыбного хозяйства только 50% пользуются компьютерной техникой и имеют доступ к сети, только 0,2% используют возможности Big Date и 4,7% – облачные технологии [27].

Можно согласиться с Б.Б. Уалиевой [29] в том, что АПК в Казахстане не является инновационным сектором экономики. Для развития цифровизации необходимо объединение всех заинтересованных лиц на базе единой интегрированной цифровой платформы.

Еще один проблемный вопрос – нерегулярное обновление информации о состоянии земельных ресурсов на цифровых сервисах. Например, в республике с июня 2022 г. прошла



административно-территориальная реформа, в результате которой были образованы три новые области: Абайская, Жетысуская и Улытауская; территория Восточно-Казахстанской области уменьшилась более чем в три раза. Однако на ноябрь 2022 г. информация на цифровых сервисах изменений не претерпела.

Завершая анализ проблем управления земельными ресурсами в Казахстане, можно утверждать, что данная сфера не отвечает потребностям современной экономики. Установлено, что в ряде регионов республики вовлечение сельхозземель в хозяйственный оборот отличается низкой эффективностью, как следствие – низкая рентабельность сельскохозяйственного производства (на 2021 г. 37,8%); нарушения в сфере УЗР приносят многомиллиардный ущерб бюджету; нарушения прав государственной собственности на землю составляют 65,7% от общего числа нарушений земельного законодательства; государственная поддержка землепользователей в отношении цифровизации недостаточна; есть проблемы с реализацией ряда государственных цифровых проектов и темпами оцифровки земельных угодий; информация о земельных ресурсах обновляется нерегулярно; кадровое обеспечение именно квалифицированными землеустроителями и кадастровиками не на должном уровне; система управления земельными ресурсами в целом находится в стадии становления.

#### 4. Задачи совершенствования системы управления земельными ресурсами

С учетом того, что система УЗР в Казахстане имеет ряд проблем, предлагается провести полную оцифровку земельных угодий; сформировать интегрированную электронную систему управления земельными ресурсами с интеграцией данных из различных земельных реестров, цифровых систем и учреждений, специализирующихся на разрешении споров о праве собственности на землю; разработать и реализовать государственную программу «Цифровое землеустройство» до 2025 г.

Цифровое землеустройство предполагает актуальное и достоверное геоинформационное обеспечение сельскохозяйственных территорий, включающее не только online-обработку значительных геопространственных потоков информации (big geo data), но и обработку данных о структуре собственности на землю, территориальном развитии ведения хозяйств и другую аналитику.

### Заключение

В статье исследована сфера управления земельными ресурсами в Республике Казахстан. Цель исследования состояла в выявлении проблем системы управления земельными ресурсами в республике и задач ее совершенствования на перспективу.

Выявление проблем управления осуществлялось по трем направлениям: 1) законодательное регулирование землепользования; 2) управление и контроль государственной собственности на землю; 3) процесс цифровизации управления земельными ресурсами.

В результате было установлено, что национальная система управления земельными ресурсами не отвечает потребностям современной экономики: в ряде регионов республики вовлечение сельхозземель в хозяйственный оборот отличается низкой эффективностью, как следствие – низкая рентабельность сельскохозяйственного производства (на 2021 г. 37,8%); нарушения в сфере УЗР приносят многомиллиардный ущерб бюджету; нарушения прав государственной собственности на землю составляют 65,7% от общего числа нарушений земельного законодательства; государственная поддержка землепользователей в отношении цифровизации недостаточна; есть проблемы с реализацией ряда государственных цифровых проектов и темпами оцифровки земельных угодий; информация о земельных ресурсах обновляется нерегулярно; система управления земельными ресурсами в целом находится в стадии становления.

### ЛИТЕРАТУРА

1 Каракина Л.В., Смирнова Ю.О. Система управления земельными ресурсами. Образование и наука в современном мире // Инновации. – 2021. – № 2(33). – С. 143–149.

2 Кухтина П.В., Могтаева А.Б. Стратегия государственного управления собственностью: государственный и муниципальный аспект. – Москва: «ММТКСТРОЙ», 2015. – С. 366.

- 3 Коломыцева А.С., Черемисина Е.В., Корницкая О.В., Околелова Э.Ю. Система эффективного управления земельными ресурсами // Студент и наука. – 2019. – № 4(11). – С. 22–28.
- 4 Hull S., Kingwill R.A., Fokane T. An Introduction to Land Administration (Notes to accompany the video series produced for LandNNEs). 2020.
- 5 Dawidowicz A., Żróbek R. Land Administration System for Sustainable Development: Case Study of Poland // Real Estate Manag. 2017, no 4, pp. 112–122.
- 6 Махмадалиев М. Система управления земельными ресурсами // Сборник научных статей 10-й Международной молодежной научной конференции «Поколение будущего: взгляд молодых ученых». – Курск, 2021. – С. 221–223.
- 7 Anand A., McKibbin M., Pichel F. Colored Coins: Bitcoin, Blockchain, and Land Administration / In Annual World Bank Conference on Land and Poverty. 2016. URL: [https://www.ubiquity.io/home/resources/worldbank\\_land\\_paper\\_ubiquity\\_march\\_2016.pdf](https://www.ubiquity.io/home/resources/worldbank_land_paper_ubiquity_march_2016.pdf)
- 8 Jaitner A., Caldeira R., Koynova S. Transparency International-Land Corruption in Africa-Finding Evidence, Triggering Change / In Proceedings of the Annual World Bank Conference on Land and Poverty. Washington, DC, USA. 20 March 2017.
- 9 De Maria M., Howai N. The Role of Open Data in Fighting Land Corruption: Evidence, Opportunities and Challenges. 2021.
- 10 Mukhtarova A. Central Asia performance review in land governance indices and assessment frameworks // Central Asian Journal of Water Research. 2021, no. 7(2), pp. 74–96.
- 11 Ameyaw P.D., de Vries W.T. Transparency of Land Administration and the Role of Blockchain Technology, a Four-Dimensional Framework Analysis from the Ghanaian Land Perspective // Land Management and Land Tenure. 2020, no. 9(12), p. 491. URL: <https://doi.org/10.3390/land9120491>
- 12 Иванова Н.А. Повышение эффективности управления земельными ресурсами сельских поселений (на примере Московской области) / Автореферат диссертации кандидата экономических наук. – Москва, 2013.
- 13 Земельный кодекс Казахской ССР. – 1990. URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/K900000332\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/K900000332_)
- 14 Конституция Республики Казахстан (редакция от 17.09.2022) // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 1996. – № 4. – С. 217.
- 15 Земельный кодекс РК (редакция от 31.08.2022) // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2003. – № 13. – С. 99.
- 16 Приказ Министра труда и социальной защиты населения РК № 329-Ө-М «Об утверждении Правил присвоения или продления статуса кандаса» // Егемен Қазақстан. – 2013. – № 198.
- 17 Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам РК: статистика окружающей среды // Земельные ресурсы. – 2022. URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/157/statistic/7>
- 18 Сельское, лесное и рыбное хозяйство в Республике Казахстан // Статистический сборник. – 2022.
- 19 Нарушения на 5,2 млрд выявил аудит эффективности управления земресурсами в Казахстане. – 2021. URL: <https://zonakz.net/2021/09/09/narusheniya-na-t52-mlrd-vyyavil-audit-effektivnosti-upravleniya-zemresursami-v-kazakhstane/>
- 20 Минсельхоз: в 2022 году вернем государству пять миллионов гектаров земель. – 2022. URL: [https://forbes.kz/process/resources/minselhoz\\_v\\_2022\\_godu\\_vernem\\_gosudarstvu\\_5\\_millionov\\_gektarov\\_zemel](https://forbes.kz/process/resources/minselhoz_v_2022_godu_vernem_gosudarstvu_5_millionov_gektarov_zemel)
- 21 Токаев затеял земельный передел в Казахстане: названы мотивы. – 2022. URL: <https://www.mk.ru/politics/2022/07/28/tokaev-zateyal-zemelnyy-peredel-v-kazakhstane-nazvany-motivy.html>
- 22 Государственная программа «Цифровой Казахстан». Утверждена постановлением Правительства РК. – 2017. – № 827. URL: [https://primeminister.kz/ru/page/view/gosudarstvennaya\\_programma\\_digital\\_kazahstan#1](https://primeminister.kz/ru/page/view/gosudarstvennaya_programma_digital_kazahstan#1)
- 23 Постановление Правительства РК «Об утверждении национального проекта по развитию агропромышленного комплекса Республики Казахстан на 2021–2025 годы» // САПП Республики Казахстан. – 2021. – № 48–49. – С. 308.
- 24 Пашков С.В., Мажитова Г.З. Цифровизация земледелия в Казахстане: региональный опыт // Серия география. – 2021. – № 4(59). – С. 27–41.
- 25 Жаутиков Б.А., Арыкбаев Р.К., Айтпаева А.А. Цифровизация АПК как современный тренд развития молочнотоварного производства России и Казахстана // Сборник трудов конференции «Региональная специфика и российский опыт развития бизнеса и экономики»: материалы XI Международной научно-практической конференции. – Астрахань, 2020. – С. 5–9.
- 26 Кантарбаева Ш.М., Сұлтанбайұлы С., Жумашева С.Т. Основные тренды цифровой экономики в аграрном секторе Казахстана // Проблемы агорынка. – 2021. – № 2. – С. 46–54.

27 Кантарбаева Ш.М., Жанбырбаева А.Н., Ибраев С.С. Цифровизация агропромышленного производства Республики Казахстан: риски и пути их преодоления // Проблемы агрорынка. – 2022. – № 2. – С. 38–47.

28 Смагулова Ш.А., Ермуханбетова А.Е., Жакупова С.Т. Информационно-коммуникационные технологии в аграрном секторе // Проблемы агрорынка. – 2022. – № 2. – С. 26–37.

29 Уалиева Б.Б. Использование цифровых технологий в агропромышленном комплексе Казахстана // Науки Европы. – 2021. – № 77. – С. 14–15.

## REFERENCES

1 Karakina L.V., Smirnova Ju.O. (2021) Sistema upravlenija zemel'nymi resursami. Obrazovanie i nauka v sovremennom mire // Innovacii. No. 2(33). P. 143–149. (In Russian).

2 Kuhtina P.V., Mottaeva A.B. (2015) Strategija gosudarstvennogo upravlenija sobstvennost'ju: gosudarstvennyj i municipal'nyj aspekt. – Moskva: «ММТКСТРОЈ», P. 366. (In Russian).

3 Kolomyceva A.S., Cheremisina E.V., Kornickaja O.V., Okolelova Je.Ju. (2019) Sistema jeffektivnogo upravlenija zemel'nymi resursami // Student i nauka. No. 4(11). P. 22–28. (In Russian).

4 Hull S., Kingwill R.A., Fokane T. (2020) An Introduction to Land Administration (Notes to accompany the video series produced for LandNNES). (In English).

5 Dawidowicz A., Żróbek R. (2017) Land Administration System for Sustainable Development: Case Study of Poland // Real Estate Manag, no 4, pp. 112–122. (In English).

6 Mahmadaliev M. (2021) Sistema upravlenija zemel'nymi resursami // Sbornik nauchnyh statej 10-j Mezhdunarodnoj molodezhnoj nauchnoj konferencii «Pokolenie budushhego: vzgljad molodyh uchenyh». Kursk. P. 221–223. (In Russian).

7 Anand A., McKibbin M., Pichel F. (2016) Colored Coins: Bitcoin, Blockchain, and Land Administration / In Annual World Bank Conference on Land and Poverty. URL: [https://www.ubitquity.io/home/resources/worldbank\\_land\\_paper\\_ubitquity\\_march\\_2016.pdf](https://www.ubitquity.io/home/resources/worldbank_land_paper_ubitquity_march_2016.pdf). (In English).

8 Jaitner A., Caldeira R., Koynova S. (2017) Transparency International-Land Corruption in Africa-Finding Evidence, Triggering Change / In Proceedings of the Annual World Bank Conference on Land and Poverty. Washington, DC, USA. 20 March. (In English).

9 De Maria M., Howai N. (2021) The Role of Open Data in Fighting Land Corruption: Evidence, Opportunities and Challenges. (In English).

10 Mukhtarova A. (2021) Central Asia performance review in land governance indices and assessment frameworks // Central Asian Journal of Water Research, no. 7(2), pp. 74–96. (In English).

11 Ameyaw P.D., de Vries W.T. (2020) Transparency of Land Administration and the Role of Blockchain Technology, a Four-Dimensional Framework Analysis from the Ghanaian Land Perspective // Land Management and Land Tenure, no. 9(12), p. 491. URL: <https://doi.org/10.3390/land9120491>. (In English).

12 Ivanova N.A. (2013) Povyshenie jeffektivnosti upravlenija zemel'nymi resursami sel'skih poselenij (na primere Moskovskoj oblasti) / Avtoreferat dissertacii kandidata jekonomicheskikh nauk. Moskva, . (In Russian).

13 Zemel'nyj kodeks Kazahskoj SSR. – 1990. URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/K900000332\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/K900000332_) (In Russian).

14 Konstitucija Respubliki Kazahstan (redakcija ot 17.09.2022) // Vedomosti Parlamenta Respubliki Kazahstan. 1996. No. 4. P. 217. (In Russian).

15 Zemel'nyj kodeks RK (redakcija ot 31.08.2022) // Vedomosti Parlamenta Respubliki Kazahstan. – 2003. No. 13. P. 99. (In Russian).

16 Prikaz Ministra truda i social'noj zashhity naselenija RK № 329-Ө-М «Ob utverzhdanii Pravil prisvoenija ili prodlenija statusa kandasa» // Egemen Kazakstan. 2013. No. 198. (In Russian).

17 Bjuro nacional'noj statistiki Agentstva po strategicheskomu planirovaniju i reformam RK: statistika okružhajushhej sredy // Zemel'nye resursy. 2022. URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/157/statistic/7>. (In Russian).

18 Sel'skoe, lesnoe i rybnoe hozjajstvo v Respublike Kazahstan // Statisticheskij sbornik. 2022. (In Russian).

19 Narusheniya na 5,2 mlrd vyjavil audit jeffektivnosti upravlenija zemresursami v Kazahstane. 2021. URL: <https://zonakz.net/2021/09/09/narusheniya-na-t52-mlrd-vyjavil-audit-effektivnosti-upravleniya-zemresursami-v-kazaxstane/>. (In Russian).

20 Minsel'hoz: v 2022 godu vernem gosudarstvu pjat' millionov gektarov zemel'. 2022. URL: [https://forbes.kz/process/resources/minselhoz\\_v\\_2022\\_godu\\_vernem\\_gosudarstvu\\_5\\_millionov\\_gektarov\\_zemel](https://forbes.kz/process/resources/minselhoz_v_2022_godu_vernem_gosudarstvu_5_millionov_gektarov_zemel). (In Russian).

21 Tokaev zatejal zemel'nyj peredel v Kazahstane: nazvany motivy. 2022. URL: <https://www.mk.ru/politics/2022/07/28/tokaev-zateyal-zemelnyy-peredel-v-kazahstane-nazvany-motivy.html>. (In Russian).

22 Gosudarstvennaja programma «Cifrovoj Kazahstan». Utverzhdena postanovleniem Pravitel'stva RK. 2017. No. 827. URL: [https://primeminister.kz/ru/page/view/gosudarstvennaya\\_programma\\_digital\\_kazahstan#1](https://primeminister.kz/ru/page/view/gosudarstvennaya_programma_digital_kazahstan#1). (In Russian).

23 Postanovlenie Pravitel'stva RK «Obutverzhdenii nacional'nogo proekta po razvitiyu agropromyshlennogo kompleksa Respubliki Kazahstan na 2021–2025 gody» // SAPP Respubliki Kazahstan. 2021. No. 48–49. P. 308. (In Russian).

24 Pashkov S.V., Mazhitova G.Z. (2021) Cifrovizacija zemledelija v Kazahstane: regional'nyj opyt // Serija geografija. No. 4(59). P. 27–41. (In Russian).

25 Zhautikov B.A., Arykbaev R.K., Ajtpaeva A.A. (2020) Cifrovizacija APK kak sovremennyj trend razvitija molochnotovarnogo proizvodstva Rossii i Kazahstana // Sbornik trudov konferencii «Regional'naja specifika i rossijskij opyt razvitija biznesa i jekonomiki»: materialy XI Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii. Astrahan', P. 5–9. (In Russian).

26 Kantarbaeva Sh.M., Syltanbajuly S., Zhumasheva S.T. (2021) Osnovnye trendy cifrovoj jekonomiki v agrarnom sektore Kazahstana // Problemy agrorynka. No. 2. P. 46–54. (In Russian).

27 Kantarbaeva Sh.M., Zhanbyrbaeva A.N., Ibraev S.S. (2022) Cifrovizacija agropromyshlennogo proizvodstva Respubliki Kazahstan: riski i puti ih preodolenija // Problemy agrorynka. No. 2. P. 38–47. (In Russian).

28 Smagulova Sh.A., Ermuhanbetova A.E., Zhakupova S.T. (2022) Informacionno-kommunikacionnye tehnologii v agrarnom sektore // Problemy agrorynka. No. 2. P. 26–37. (In Russian).

29 Ualieva B.B. (2021) Ispol'zovanie cifrovyh tehnologij v agropromyshlennom komplekse Kazahstana // Nauki Evropy. No. 77. P. 14–15. (In Russian).

**А.М. ТУЛЕНОВА,\*<sup>1</sup>**

докторант.

\*e-mail: [ainuwka\\_muhtarovna@mail.ru](mailto:ainuwka_muhtarovna@mail.ru)

ORCID ID: 0000-0002-1539-5266

**А.Е. БЕКТУРГАНОВА,<sup>1</sup>**

э.ф.к, аға оқытушы.

e-mail: [a.bekturganova@mail.ru](mailto:a.bekturganova@mail.ru)

ORCID ID: 0000-0001-8555-7139

**Г.Т. АЙГАРИНОВА,<sup>1</sup>**

з.ф.к., доцент.

e-mail: [gulnar\\_80@mail.ru](mailto:gulnar_80@mail.ru)

ORCID ID: 0000-0002-9522-2460

**Г.Б. РЫСМАХАН,<sup>1</sup>**

докторант.

e-mail: [gauhar1208@gmail.com](mailto:gauhar1208@gmail.com)

ORCID ID: 0009-0008-4914-8272

<sup>1</sup>эл-Фараби атындағы

Қазақ ұлттық университеті,

Алматы қ., Қазақстан

## **ҚР ЖЕР РЕСУРСТАРЫН БАСҚАРУ ЖҮЙЕСІН ЖЕТІЛДІРУ МӘСЕЛЕЛЕРІ МЕН МІНДЕТТЕРІ**

### **Аңдатпа**

Мақалада Қазақстан Республикасындағы (ҚР) жер ресурстарын басқару саласы қарастырылған. Зерттеудің мақсаты – республикадағы жер ресурстарын басқару жүйесінің мәселелерін және оны келешекте жетілдіру міндеттерін анықтау. Зерттеу әдістемесіне жер ресурстарын басқару органдарының қызметі туралы деректерді жинау мен талдаудың үстелдік әдісі қолданылды. Мәселелер үш бағыт бойынша анықталды: жерді пайдалануды заңнамалық реттеу; жерге мемлекеттік меншікті басқару және бақылау; жер ресурстарын басқарудағы цифрландыру процесі. Жер ресурстарын басқарудың ұлттық жүйесі қазіргі уақытта заманауи экономиканың қажеттіліктеріне сәйкес келмейтіні анықталды. Жер ресурстарын басқару жүйесін жетілдіру міндеттерінің ішінде жерді толық цифрландыруды жүзеге асыру; біріктірілген электронды жер

ресурстарын басқару жүйесін қалыптастыру; 2025 жылға дейінгі «Цифрлық жерге орналастыру» мемлекеттік бағдарламасын әзірлеу және іске асыру ұсынылады. Зерттеу нәтижелері ұлттық үкіметті жер ресурстарын басқару жүйесінің жаңа стратегиясын әзірлеуге ынталандыруға, басқару жүйесінің ашықтығын арттыруға және осы саладағы басқару процесін жеңілдетуге бағытталған Қазақстандағы жер ресурстарын басқарудың жаңа моделін дамытуға ықпал етеді.

**Тірек сөздер:** қазіргі экономика, жер ресурстары, басқару жүйесі, жер алқаптары, ұлттық үкімет, республика, цифрландыру процесі.

**A.M. TULENOVA,\*<sup>1</sup>**

PhD student.

\*e-mail: ainuwka\_muhtarovna@mail.ru

ORCID ID: 0000-0002-1539-5266

**A.E. BEKTURGANOVA,<sup>2</sup>**

c.e.s., senior lecturer.

e-mail: a.bekturganova@mail.ru

ORCID ID: 0000-0001-8555-7139

**G.T. AIGARINOVA,<sup>1</sup>**

c.j.s., associate professor.

e-mail: gulnar\_80@mail.ru

ORCID ID: 0000-0002-9522-2460

**G.B. RYSMAKHAN,<sup>1</sup>**

PhD student.

e-mail: gauhar1208@gmail.com

ORCID ID: 0009-0008-4914-8272

<sup>1</sup>Al-Farabi Kazakh National University,

Almaty, Kazakhstan

## PROBLEMS AND TASKS OF IMPROVING LAND MANAGEMENT SYSTEM IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

### Abstract

The article considers the sphere of land management in the Republic of Kazakhstan. The purpose of the study is to determine problems of land management system in the republic and the tasks of its improvement in the future. The research methodology included a desk method for collecting and analyzing data on the activities of land administration authorities. The problems were identified in the following three areas: legislative regulation of land use, management and control of state ownership of land, the process of digitalization of land management. As a result, it was found that the national land administration system does not fully meet the needs of the modern economy. In order to improve the land management system, it is proposed to solve the following tasks: to improve the quality of legal regulation; carry out a complete digitization of land; form an integrated electronic land management system; develop and implement the state program “Digital Land Management” until 2025. The results of the study contribute to the development of a new land management model in Kazakhstan, aimed at encouraging the national government to develop a new land management strategy, increasing the transparency of the management system as well as simplifying the process of administration in this area.

**Key words:** modern economy, land resources, management system, land holdings, national government, republic, digitalisation process.