

Научная статья

Original article

УДК 332.334:631.1

doi: 10.55186/2413046X_2025_10_6_168

**СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ
РЕСУРСОВ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ КАК ПОСЛЕДСТВИЯ ЗЕ-
МЕЛЬНОЙ РЕФОРМЫ**
**CURRENT PROBLEMS OF LAND RESOURCES USE IN AGRICULTURE
AS A RESULT OF LAND REFORM**



Барсукова Галина Николаевна, заслуженный землеустроитель Кубани, канд. экон. наук, профессор кафедры землеустройства и земельного кадастра, Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина, Краснодар, e-mail: galinakgau@yandex.ru

Донцов Ростислав Романович, землеустроительный факультет, Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина, Краснодар, e-mail: dontsov.rostik@gmail.com

Максименко Екатерина Владимировна, землеустроительный факультет, Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина, Краснодар, e-mail: k.maximenko@mail.ru

Семенова Вероника Сергеевна, землеустроительный факультет, Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина, Краснодар, e-mail: semenova.v99@mail.ru

Barsukova Galina Nikolaevna, Honored Land Surveyor of Kuban, Candidate of Economic Sciences, Professor of the Department of Land Management and Land Cadastre, I. T. Trublin Kuban State Agrarian University, Krasnodar, e-mail: galinakgau@yandex.ru

Dontsov Rostislav Romanovich, Bachelor of Land Management Faculty, Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin, Krasnodar, e-mail: dontsov.rostik@gmail.com

Maksimenko Ekaterina Vladimirovna, Bachelor of Land Management Faculty, Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin, Krasnodar, e-mail: k.maximenko@mail.ru

Semenova Veronika Sergeevna, Bachelor of Land Management Faculty, Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin, Krasnodar, e-mail: semevova.v99@mail.ru

Аннотация. В статье представлен анализ результатов земельной реформы в России, проводимой с 1990 года. Исследованы основные этапы преобразований от введения частной собственности на землю до современных механизмов регулирования земельных отношений. Выявлены проблемы реализации реформы, включая сокращение земель категории сельскохозяйственного назначения, в первую очередь сельскохозяйственных угодий и пашни, наличие невостребованных земельных долей в течение длительного периода, увеличение количества не используемых по разным причинам участков пашни, деградация почв, концентрация земель в крупных агрохолдингах. Выполнена оценка нормативно-правовых документов, теоретических материалов и статистической информации, предложены направления совершенствования земельной политики, включая усиление роли землеустройства и внедрение цифровых технологий учета земельных ресурсов.

Abstract. The article presents an analysis of the results of land reform in Russia, implemented since 1990. The main stages of transformations are examined, ranging from the introduction of private land ownership to modern mechanisms for regulating land relations. Key challenges in the reform's implementation are identified, including the reduction of agricultural land, particularly croplands and arable fields; the persistence of unclaimed land shares over extended periods; the growth of unused arable plots due to various factors; soil degradation; and the concentra-

tion of land in the hands of large agro-holdings. An evaluation of regulatory documents, theoretical materials, and statistical data is conducted. Recommendations for improving land policy are proposed, such as strengthening the role of land management and introducing digital technologies for land resource accounting.

Ключевые слова: современная земельная реформа, земельные отношения, земельные доли, сельскохозяйственные угодья, землеустройство, рыночный оборот, управление земельными ресурсами, цифровые технологии

Keywords: modern land reform, land relations, land shares, agricultural land, land management, market turnover, land resource governance, digital technologies

Введение

Земельную реформа в России, начатую принятием Закона РСФСР «О земельной реформе» в ноябре 1990 г., многие авторы характеризуют как ответ на кризис советской аграрной системы, основанной на государственной монополии и коллективных формах хозяйствования. Несомненно, переход к рыночной экономике потребовал радикальных изменений, включающих введение частной собственности на землю и нормативно-правовое обоснование новых земельных отношений. Однако в результате несовершенства и несоблюдения земельного законодательства, неэффективной системы управления земельными ресурсами длительный период нерешенными остаются и обостряются проблемы, включающие ежегодное сокращение площади земель сельскохозяйственного назначения и сельскохозяйственных угодий, наличие невостребованных земельных долей и отсутствие землеустроительного обоснования при их выделении, снижение уровня плодородия почв, организационно-территориальные недостатки землепользований.

Имеет место правовая нестабильность, отсутствие четкого государственного регулирования земельных отношений и управления земельными ресурсами. Значительные площади сельскохозяйственных земель остаются неиспользуемыми, в то время как плодородие активно используемых участков

пашни продолжает снижаться из-за интенсивной эксплуатации и отсутствия мер по восстановлению почв.

Цель, задачи, материалы и методы исследования

Цель исследования: оценка современных проблем использования земельных ресурсов в аграрном секторе экономики как последствий земельной реформы.

Задачи исследования:

- анализ ключевых этапов земельной реформы;
- оценка последствия реформы для сельскохозяйственного сектора;
- рассмотрение роли землеустройства в регулировании земельных отношений;
- предложения направлений совершенствования земельной политики.

Применены методы исследования: монографический, анализа и синтеза, статистический, использованы географические информационные технологии.

Результаты исследования и их обсуждение

Современная земельная реформа в России проходила в несколько этапов, каждый из которых сопровождался изменениями в законодательстве, влияющими на социальную и экономическую стороны жизни людей. При этом разные авторы несколько по-разному определяют сроки периодов реформы, выделяя разное количество этапов. Далее мы рассматриваем первые три этапа реформы в соответствии с трактовкой С. Ю. Барсуковой и В. И. Звягинцева, после 2000 г. этапы определены по С. А. Липски [1, 2].

Первый этап (1990–1993 гг.) был начат принятием Закона РСФСР «О земельной реформе», который отменил государственную монополию на землю и ввел бесплатную передачу земель определенной категории гражданам, связанных с работой в колхозах и совхозах. Выделение земельных долей носило стремительный, но при этом формальный характер, так как отсутствовало фактическое выделение долей на местности, лишь документально оформлялась общая долевая или совместная собственность.

Колхозы и совхозы потеряли земельные ресурсы и имущество, собственниками земельных долей стали около 8,5 млн человек. При этом сельское население, десятилетиями работавшее в колхозах и совхозах, оказалось не готово к новым рыночным отношениям. Функционированию земельных долей отводился срок до двух лет, в течение которого они должны были трансформироваться в земельные участки [3].

Второй этап (1994–2001 гг.) характеризуется либерализацией земельного оборота. Принятие Гражданского кодекса РФ (1994) и Земельного кодекса РФ (2001) закрепило право частной собственности на землю.

Следующий этап (2000–2004 гг.) связан с развитием земельного законодательства, направленным на государственное регулирование земельных отношений. Федеральный закон № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (2002), разрешил свободную куплю-продажу земель. Введение аукционной системы распределения земель, принятие Градостроительного кодекса, создание Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН) должны были повысить прозрачность земельного рынка, однако, по мнению экспертов, закон стал инструментом концентрации земель в руках крупного капитала.

Положительным результатом за период преобразований, происходящих в 2005–2006 гг. в земельной сфере России, можно считать формирование рыночных механизмов, обеспечивших определенную согласованность земельных отношений с другими секторами экономики – аграрным, строительным, лесным. Однако уже в этот период отмечается недостаточная активность новых собственников в вопросах сохранения и повышения плодородия почв, уменьшения антропогенной нагрузки на пашню в процессе сельскохозяйственной деятельности.

Следующий этап в развитии земельных отношений, и это уже не было земельной реформой, по определению С. А. Липски, начался с 2004 г., на котором выявилось отсутствие единого координирующего органа в управлении

земельными ресурсами. После ликвидации Министерства имущественных отношений России в 2004 г. и последующих административных преобразований управленческие функции в земельной сфере оказались распределены между множеством ведомств, включая Минэкономразвития, Минсельхоз, Росреестр и другие структуры, что привело к размыванию ответственности, земельные вопросы стали второстепенными среди других направлений их деятельности. По оценкам экспертов уже в 2006 г. до 40 млн га земель были заросшими лесом и кустарником, системы мелиорации, созданные в советский период, были разрушены. К этому следует добавить, что практическая реализация принимаемых решений в сфере земельных отношений и повышения эффективности использования земельных ресурсов длительный период остается неполной [2, 3,4].

По расчетам С. Н. Волкова на 2006 г. из-за реформирования земельной собственности и ухудшения использования земли по причине отсутствия четкой системы управления земельными ресурсами и действенных механизмов регулирования земельных отношений суммарные ежегодные потери экономики страны составляли не менее 123,28 млн тонн в зерновом эквиваленте, или 325,25 млрд руб. в год [5].

Дальнейший период развития земельных отношений в России ученые и специалисты не делят на этапы реформы, или пореформенные периоды. По информации Минсельхоза в 2018 г. около 27 млн га сельхозугодий оставались неиспользуемыми. В. Н. Хлыстун в 2019 г. сделал вывод о низкой эффективности системы управления земельными ресурсами в результате разрушения её основных институтов, сформулировал проблемы развития земельных отношений в агропромышленном комплексе, выделив отсутствие официальных документов, определяющих принципы, содержание и векторы развития земельных отношений [3].

Не отрегулированы до настоящего времени многие последствия реформы, не были достигнуты в полной мере декларируемые цели реформы – повыше-

ние эффективности сельскохозяйственного производства и справедливое формирование многоукладной экономики. Длительный период формировались новые проблемы – невостребованные земельные доли и неиспользуемые по разным причинам участки сельскохозяйственных угодий, в первую очередь пашни.

По данным субъектов Российской Федерации, площадь неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения составила на 01.01.2024 41,3 млн га, или 11 % общей площади земель сельскохозяйственного назначения, в том числе площадь неиспользуемых сельскохозяйственных угодий была 31,6 млн га, или 16% всей площади сельскохозяйственных угодий, из них 6,9 млн га пашни (15% от общей площади пашни). По данным на 01.01.2024 количество невостребованных земельных долей по Российской Федерации составило 1206435 участков площадью 11,2 млн га [6].

Эти цифры подтверждают незаконченность процесса преобразований, многолетнюю необходимость решения проблем, создаваемых на первых этапах реформы.

Следует положительно оценить внесенные Федеральным законом от 29.12.2022 № 639 изменения в Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», которые ускорят процесс вовлечения невостребованных земельных долей в хозяйственный оборот. Органы местного самоуправления получили право до 01.01.2025 обратиться в суд с требованием признания права муниципальной собственности на установленные невостребованными земельные доли, с 01.01.2025 вступила в силу норма, согласно которой собственник утрачивает право на земельную долю, признанную невостребованной, без необходимости судебного разбирательства. Переход таких долей в муниципальную собственность осуществляется автоматически, что упрощает процедуру и сокращает сроки их вовлечения в сельскохозяйственное производство. Эти изменения сократят количество неиспользуемых земельных участков, повысят устойчивость

развития аграрного сектора экономики при условии, если муниципалитеты смогут обеспечить быстрое хозяйственное освоение земель фонда перераспределения.

В составе земельного фонда Российской Федерации (по информации на 01.01.2023) преобладают земли лесного фонда, занимая 66,4 %, доля земель сельскохозяйственного назначения составляет 21,7 % (371,62 млн. га) (рисунок 1).

По данным Росреестра площадь земель категории сельскохозяйственного назначения в 2023 г уменьшилась на 7,84 тыс. га, из них 1,4 % переведено в земли населенных пунктов, 1,0 % – в земли промышленности и основная часть – 97,3 % – в земли лесного фонда [6]. С большой долей вероятности можно утверждать, что это земли поэтапно заросли кустарником, мелколесьем и лесом.

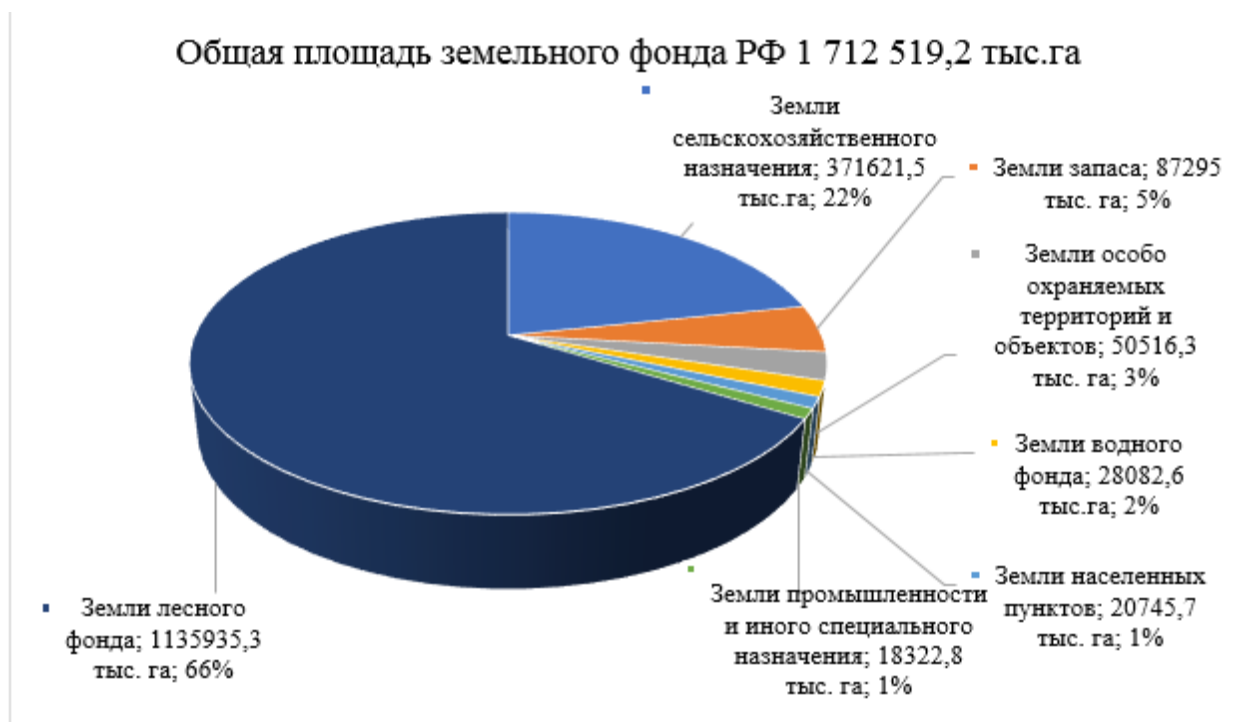


Рисунок 1 – Распределение земельного фонда Российской Федерации по категориям на 01.01.2024 г. [6].

В наших предыдущих исследованиях (В. И. Нечаев, Г. Н. Барсукова, Н. Р. Сайфетдинова) дореформенный период экономики страны 1970–1984 гг. определен как стабильный, площадь сельскохозяйственных угодий сокращалась в среднем ежегодно на 266,18 тыс. га. В период 1995–1999 гг. отмечена меньшая стабильность использования земельных ресурсов, обусловленная началом трансформационных изменений земельных отношений, площадь сельскохозяйственных угодий сокращалась в среднем на 266,18 тыс. га ежегодно, в последующий период до экономического кризиса 1998 г. ежегодное сокращение сельскохозяйственных угодий составляло в среднем уже 873,81 тыс. га. Далее до 2015 г. уменьшилась тенденция ежегодного сокращения площадей сельскохозяйственных угодий страны до 498,4 тыс. га ежегодно [7].

Процесс сокращения площади пашни и сельскохозяйственных угодий в последние десятилетия происходит и в странах Европы и Америки, характеризуется как общемировая тенденция уменьшения производственного потенциала аграрного производства. При этом основной причиной этого процесса в зарубежных странах является интенсификация сельскохозяйственного производства, вызвавшая рост объемов сельскохозяйственной продукции за счет роста урожайности возделываемых культур. Причинами сокращения пашни и других сельскохозяйственных угодий в Российской Федерации является перевод сельскохозяйственных угодий и пашни в категорию населенных пунктов, изменение категории и разрешенного вида их использования, рост деградации почв участков пашни, отсутствие проектов противоэрозионных мероприятий и работ по восстановлению плодородия почв в результате разрушения государственной системы землеустройства в лице проектно-изыскательских и научно-исследовательских институтов системы «РосНИИ-Земпроект» на первых этапах реформы и бюджетного финансирования [8].

На рис.2 показана трансформация пашни в лес, произошедшая за 20 лет на земельном участке в МО «Лабинский район» Краснодарского края.



Рисунок 2– Ретроспективная характеристика состояния земельного участка с кадастровым номером 23:16:0801000:79 (МО «Лабинский район»), заросшего древесно-кустарниковой растительностью:

а – снимок 2004 г.; б – снимок 2024 г.

Источник: разработано автором с использованием космических снимков Google Earth Pro.

Практически всех регионах Российской Федерации происходит процесс сокращения площади сельскохозяйственных угодий, как незаменимой и невозстановливаемой части ресурсного потенциала аграрного производства, который определяется совокупностью определенного количества и качества ресурсов, необходимых для воспроизводства – земельных, материальных, финансовых и трудовых [9].

Общая площадь сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения в настоящее время составляет 197,34 тыс. га. Важным итогом результатов земельной реформы является распределение земель сельскохозяйственного назначения по формам собственности. На 01.01.2024 общая площадь земель сельскохозяйственного назначения в государственной и муниципальной собственности составляла 244,2 тыс. га (65,7 %), в собственности юридических лиц 24,5,30 тыс. га (6,6 %), в собственности физических лиц зарегистрировано 102,9 тыс. га (27,7 %) земель сельскохозяйственного назначения [6].

На рис. 2 приведена динамика распределения земель сельскохозяйственного назначения по формам собственности за последние 10 лет по данным Росреестра.

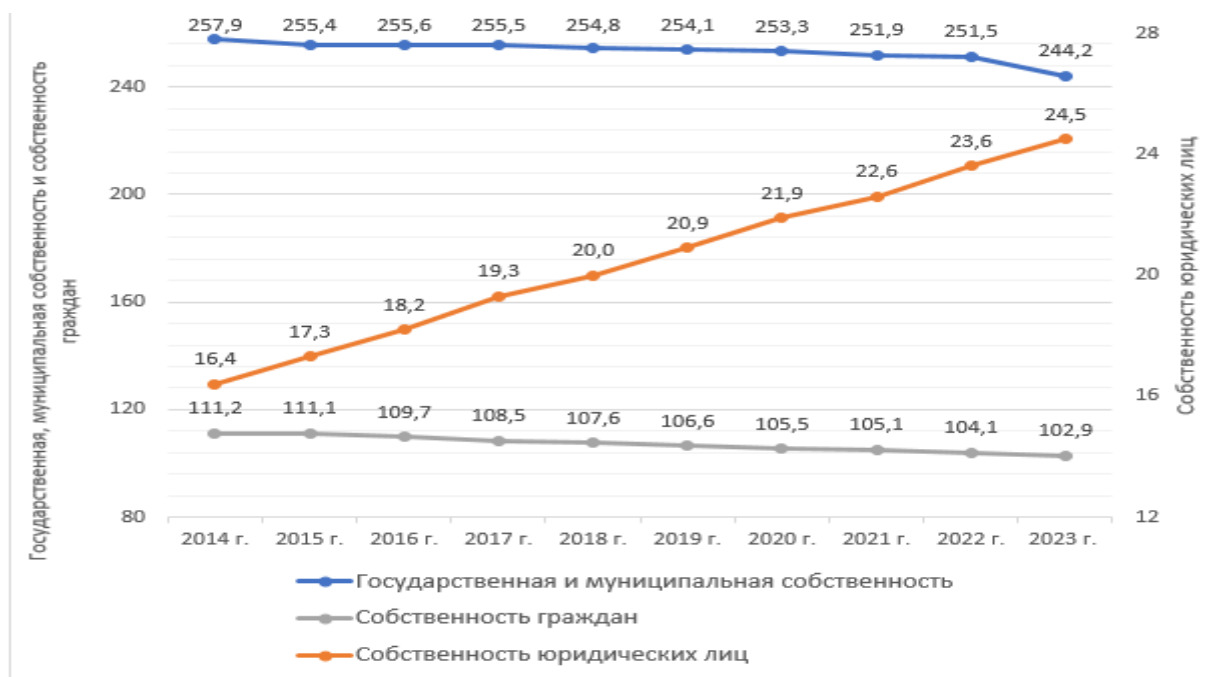


Рисунок 2 - Распределение земель сельскохозяйственного назначения по формам собственности, тыс.га [6].

Реформа создала условия для концентрации земель в руках крупных агрохолдингов. В 2024 г. площадь сельскохозяйственных угодий каждой из семи крупнейших компаний превышает 0,5 млн га, лидеры среди них владеют площадью более 1,1 млн га в разных регионах страны.

Количественный и качественный учет земельных ресурсов и осуществление операций по управлению земельными участками предполагают действия с большим количеством данных, распределенных по разным сферам деятельности. Поэтому земельные ресурсы стали одним из первых ключевых объектов цифровой трансформации при создании Национальной системы пространственных данных на основе цифровизации экономики. Национальную систему пространственных данных следует рассматривать как глобальный проект, созданный на основе отечественного геоинформационного обеспечения для работы с открытыми пространственными данными федеральных, региональ-

ных и муниципальных информационных систем, поступающими на Единую цифровую платформу.

Единая цифровая платформа НСПД введена в эксплуатацию с 25 декабря 2023 г. Единый информационный ресурс включил сведения, находящиеся в распоряжении Росреестра и объединил данные, ведение которых осуществляют Минэкономразвития России, Минприроды России, Минсельхоз России, Росимущество, Росводоресурсы, Минкультуры, ФНС России, Роснедра, Рослесхоз, Роскосмос и информационные ресурсы, наполняемые органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Национальная система пространственных данных должна повысить прозрачность земельного рынка за счет объединения данных различных ведомств, обеспечить актуальной информацией все заинтересованные стороны, способствовать повышению эффективности использования земельных ресурсов в аграрном производстве страны.

Организация рационального использования земли на конкретных земельных участках, в конкретных сельскохозяйственных организациях, эффективное использование сельскохозяйственных угодий в аграрном производстве на основе механизмов регулирования земельных отношений традиционно составляли задачи землеустройства. Особое значение имело землеустройство в предотвращении процессов деградации почв и снижения их плодородия, что напрямую повышает устойчивость и эффективность сельскохозяйственного производства. К современным задачам землеустройства необходимо отнести создание условий, обеспечивающих совершенствование состава и качества земель для наиболее эффективного использования по целевому назначению, разработку системы мероприятий по обеспечению устойчивого развития сельских территорий, сохранению и улучшению антропогенных и природных ландшафтов, реализацию мероприятий по обеспечению охраны земель, в т. ч. повышению плодородия почв, рекультивации нарушенных земель [10].

Принятие новой редакции Федерального закона «О землеустройстве», предусматривающего разработку генеральной схемы использования и охраны земельных ресурсов страны с мероприятиями по защите земель от деградиционных процессов, схемы землеустройства субъектов Российской Федерации и муниципальных образований с оценкой современного состояния и определением перспектив рационального использования земельных ресурсов может стать новым этапом земельной реформы, который обеспечит полную реализацию земельного потенциала и долгосрочное устойчивое развитие сельского хозяйства России.

Выводы

Для устойчивого развития аграрного сектора необходимо:

- усилить государственное регулирование земельных отношений и государственный контроль за использованием земель;
- предотвратить дальнейшую деградацию и разработать комплексные программы восстановления плодородия почв;
- разграничить полномочия между ведомствами, обеспечив максимальную ответственность за рациональное использование земельных ресурсов;
- активизировать деятельность институтов прогнозирования и землеустройства.

Список источников

1. Барсукова С. Ю. Земельная реформа в России в 1990-2000-е годы, или как в ходе ведомственных реорганизаций «реформировали» земельную реформу / С. Ю. Барсукова, В. И. Звягинцев // Journal of of institutional studies (Журнал институциональных исследований). – 2015. – Т. 7, № 2. – С. 84–98.
2. Липски, С. А. Земельная реформа в постсоветской России / С. А. Липски // Экономический журнал. – 2013. – № 3 (31). – С. 139–148.
3. Хлыстун В. Н. Развитие земельных отношений в агропромышленном комплексе / В. Н. Хлыстун // Вестник российской академии наук. – 2019. – № 7 – С. 669–677.

4. Барсукова Г. Н. Экономика землепользования : учебник / Г. Н. Барсукова, К. А. Юрченко, Е. Н. Литра. – Краснодар : КубГАУ, 2024. – 204 с.
5. Волков С. Н. Земельные отношения как базовый фактор устойчивого развития сельского хозяйства / С. Н. Волков // Аграрный вестник Урала. – 2007. – №4(40). – С. 7-10.
6. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2023 году. – М. : ФГБНУ «Росинформагротех», 2024. – 414 с.
7. Нечаев В. И. Управление земельными ресурсами на основе прогноза развития рынка и использования земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации / В. И. Нечаев, Г. Н. Барсукова, Н. Р. Сайфетдинова // АПК: Экономика, управление. – 2016. – № 6. – С. 43–54.
8. Барсукова Г. Н. Сокращение площади сельскохозяйственных угодий и пашни как общемировая тенденция уменьшения части ресурсного потенциала аграрного производства / Г. Н. Барсукова, З. Р. Шеуджен, Д. К. Деревенец // International Agricultural Journal. – 2021. – Т. 64, № 6.
9. Galchenko S. Theoretical and methodological foundations for formation of sustainable land management system / S. Galchenko, A. Varlamov, O. Bogdanova // IOP Conference Series: Materials Science and Engineering, 2018. – P. 012141.
10. Барсукова Г. Н. Новая модель управления системой землеустройства / Г. Н. Барсукова, Е. Н. Литра // Сборник статей по материалам II Всероссийской научно-практической конференции. – 2020. – С. 276–281.

References

1. Barsukova S. Yu. Zemel'naya reforma v Rossii v 1990-2000-e gody, ili kak v hode vedomstvennyh reorganizacij «reformirovali» zemel'nuyu reformu / S. Yu. Barsukova, V. I. Zvyagincev // Journal of of institutional studies (Zhurnal institucional'nyh issledovanij). – 2015. – Т. 7, № 2. – С. 84–98.
2. Lipski, S. A. Zemel'naya reforma v postsovetsoj Rossii / S. A. Lipski // Ekonomicheskij zhurnal. – 2013. – № 3 (31). – С. 139–148.

3. Hlystun V. N. Razvitie zemel'nyh otnoshenij v agropromyshlennom komplekse / V. N. Hlystun // Vestnik rossijskoj akademii nauk. – 2019. – № 7 – S. 669–677.
4. Barsukova G. N. Ekonomika zemlepol'zovaniya : uchebnik / G. N. Barsukova, K. A. Yurchenko, E. N. Litra. – Krasnodar : KubGAU, 2024. – 204 s.
5. Volkov S. N. Zemel'nye otnosheniya kak bazovyj faktor ustojchivogo razvitiya sel'skogo hozyajstva / S. N. Volkov // Zemleustrojstvo, kadastr i monitoring zemel'. – 2006. – № 9. – S. 37–42. Ili agrarnyj vestnik Urala №4(40),2007 s.7-10
6. Doklad o sostoyanii i ispol'zovanii zemel' sel'skohozyajstvennogo naznacheniya Rossijskoj Federacii v 2023godu. – M. : FGBNU «Rosinformagrotekh», 2024. – 414 s.
7. Nechaev V. I. Upravlenie zemel'nymi resursami na osnove prognoza razvitiya rynka i ispol'zovaniya zemel' sel'skohozyajstvennogo naznacheniya v Rossijskoj Federacii / V. I. Nechaev, G. N. Barsukova, N. R. Sajfetdinova // APK: Ekonomika, upravlenie. – 2016. – № 6. – S. 43–54.
8. Barsukova G. N. Sokrashchenie ploshchadi sel'skohozyajstvennyh ugodij i pashni kak obshchemirovaya tendenciya umen'sheniya chasti resursnogo potenciala agrarnogo proizvodstva / G. N. Barsukova, Z. R. Sheudzhen, D. K. Derevenec // International Agricultural Journal. – 2021. – T. 64, № 6.
9. Galchenko S. Theoretical and methodological foundations for formation of sustainable land management system / S. Galchenko, A. Varlamov, O. Bogdanova // IOPConferenceSeries: MaterialsScienceandEngineering, 2018. – P. 012141.
10. Barsukova G. N. Novaya model' upravleniya sistemoy zemleustrojstva / G. N. Barsukova, E. N. Litra // Sbornik statej po materialam II Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii. – 2020. – S. 276–281.

© Барсукова Г.Н., Донцов Р.Р., Максименко Е.В., Семенова В.С. 2025. Московский экономический журнал, 2025, № 6.