

**Организация, управление
и экономика предприятий**

д-р экон. наук, профессор

С.А. Шанин

ФГБНУ «Федеральный научный центр аграрной
экономики и социального развития
сельских территорий – Всероссийский
научно-исследовательский институт
экономики сельского хозяйства»

**ПОДХОДЫ К ТЕОРИИ И ПРАКТИКЕ ВОПРОСА
РЕГУЛИРОВАНИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО
ЗЕМЛЕВЛАДЕНИЯ И ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ ОРГАНАМИ
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ПОВОЛЖСКОМ
ЭКОНОМИЧЕСКОМ РАЙОНЕ**

Аннотация. Статья посвящена изучению ряда особенностей регулирования, землевладения и землепользования органами местного самоуправления в Поволжском экономическом районе по использованию земель сельскохозяйственного назначения. Рассматриваются теоретические и практические вопросы, имеющие важное значение для формирования действенной системы управления и контроля в сфере использования сельскохозяйственных земельных ресурсов, входящих в юрисдикцию местных органов власти субъекта Российской Федерации.

Ключевые слова: землепользование, земельные отношения, земли сельхозназначения, земельный участок, региональная власть, муниципалитет, пространственное развитие, землевладелец, земельные ресурсы, собственность, местное самоуправление, владение, распоряжение.

Эффективная хозяйственная деятельность землепользователей и землевладельцев, оптимальное использование земель сельскохозяйственного назначения, рациональное размещение и использование земель бизнес-структурами, развитая инфраструктура, наличие и исполнение законодательства по охране сельскохозяйственных земель позволит планомерно и рационально осуществлять реализацию государственной политики в области сельхозпроизводства с учетом внутренних проблем и внешних вызовов.

Особую роль в организации земельных отношений, управлении и контроле за земельными ресурсами сельскохозяйственного назначения

играют муниципальные органы власти. Конституция РФ предоставляет органам местного самоуправления право на самостоятельное управление муниципальной собственностью [1], порядок образования которой, владения, пользования и распоряжения зафиксированы в ГК РФ, Федеральном законе № 131-ФЗ и ряде других нормативно-правовых актах.

Для упорядочивания и организации рационального использования и охраны земель в административных районах субъектов РФ Поволжского экономического района, местные органы власти формируют единую земельную политику на территории данного муниципального образования, реализуют научно обоснованные принципы планирования использования земель и управления земельным фондом района, разрабатывают различные варианты схем землеустройства административного района.

Главной задачей развития сельскохозяйственного землевладения и землепользования является приведение площади земель сельскохозяйственного назначения, её структуры, размещения сельскохозяйственных культур в соответствии со сложившимися и требуемыми в будущем потребностями сельскохозяйственного производства, с учетом решения правовых вопросов собственности (аренды) земельных участков, а также рационального использования земельных ресурсов в соответствии с концепцией пространственного развития регионов и страны в целом.

Особенности современного землевладения, в части её рационального и эффективного использования, состоят в том, чтобы собственник земли или её арендатор максимально компактно сконцентрировал свои земельные ресурсы, за счет чего обеспечил минимальные затраты на использование сельскохозяйственной техники, создание или эксплуатацию инфраструктуры и самих инфраструктурных объектов. Кроме того, важно иметь налаженные и надёжные связи с сельскими населенными пунктами для обеспечения трудовыми ресурсами, имея при этом доступную связь с дорогами общего пользования и объектами, состоящими в ведении муниципальных и государственных органов власти.

Особое значение имеют принципиальные императивы, формирующие параметрические контуры землевладения. В первую очередь это площадь земельного участка, которая должна соответствовать специализации сельскохозяйственного производства и представлять собой рациональный, компактный размер исходя как раз из специализации. Во-вторых, его пространственное размещение, а именно расположение с учётом экономических предпочтений и социальных интересов как данного землепользователя, так и других землепользователей (землевладельцев), расположенных на данной и/или сопряженной территории. В-третьих, все инфраструктурные и социальные объекты должны быть удобно расположены, а хозяйственные центры как связаны друг с другом, так и с инфраструктурными,

экономическими и межхозяйственными объектами. И наконец, в четвёртых – наличие как раз внешних контуров – границ, что позволит однозначно идентифицировать правовой статус земли и её назначение.

Вопросам землепользования и землевладения, в части установления актуальных границ земель сельскохозяйственного назначения, включая сельскохозяйственные угодья, в отношении 83 субъектов Российской Федерации до конца 2025 г. посвящено «Направление (подпрограмма) «Создание условий для эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения» в рамках утверждённой госпрограммы, посвящённой эффективному вовлечению в оборот земель для сельского хозяйства и развития мелиоративного комплекса [2].

Из бюджета Российской Федерации на реализацию данной государственной программы планируется направить 754048629,5 тыс. руб., в том числе в 2022 г. было направлено - 51532790,5 тыс. руб., которая в целом позволит решить достаточно широкий круг задач, среди которых одной из основных является возврат в сельскохозяйственный оборот не востребованных земельных долей – земельных участков, границы которых зачастую даже не установлены. По экспертным данным, сегодня не востребованные земельные доли по самым скромным оценкам составляют в среднем 6,8% от общей площади земель сельскохозяйственного назначения, однако в ряде территориальных образований эта доля достигает 20-27%.

Между тем следует подчеркнуть, что в этом направлении всё же имеются определённые подвижки. Так, к примеру, правительственная комиссия по законопроектной деятельности одобрила предложения, упрощающие передачу не востребованных долей сельскохозяйственных земель тем, кто может реально их задействовать в сельхозпроизводстве и поддержала законопроект, предлагающий ряд мер в целях создания условий для вовлечения в оборот не востребованных земельных долей.

В частности, предлагается признавать земельные доли, собственники которых умерли, выморочным имуществом. Это значит, что земли без решения суда перейдут в государственную собственность. Также планируется проводить межевание земель для выделения долей и превратить их в отдельные участки. Кроме того, местные органы власти получают право участвовать в общих собраниях участников общей долевой собственности от имени хозяев, чьи земельные доли признаны не востребованными, а также передавать в аренду земельные участки, выделенные в счет не востребованных земельных долей [3].

Необходимость реализации указанной выше госпрограммы [2] проистекает и в том числе из того, что значительная часть сельскохозяйственных угодий не используется в силу природных, экономических, социальных факторов, и на данный момент площадь неиспользуемых земель

сельхозназначения составляет 44,93 млн. га (11,8% от общей площади земель сельскохозяйственного назначения).

Изучая динамику площадей неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения, например, в Поволжском экономическом районе, можно заметить, что площадь земель изменилась не значительно, следовательно, политика их вовлечения в оборот происходит недостаточно активно и эффективно.

В настоящее время по данным субъектов площадь вовлеченных сельскохозяйственных угодий составила 1,6 млн. га (4,8%), наибольший вклад в это вложил ПФО – 333,13 тыс. га (20,8%), так же по уменьшению ЦФО – 315,74 тыс. га (19,7%), ЮФО – 272,52 тыс. га (17%), ДФО – 262,15 тыс. га (16,4%), СФО – 239,71 тыс. га (15%), и самые минимальные доли соответствуют УФО – 111,40 тыс. га (7%), СЗФО – 39,74 тыс. га (2,5%), СКФО – 28,29 тыс. га (1,8%).

Современной и очевидно важной тенденцией развития практических инструментов сельскохозяйственного землевладения и землепользования в Поволжском экономическом районе выступает цифровая трансформация. Это процесс многоаспектный, предполагающий переход к инновационным моделям и новым подходам и интегрирует систему управления разных уровней с принципиально важными направлениями функционирования сельского хозяйства в целом и вопросов правового, технологического, экономического характера с которыми сталкиваются землепользователи/землевладельцы в частности.

В рамках Международного форума «Kazan Digital Week 2022» при поддержке Aggroinvest Clab от АО «Россельхозбанк» были представлены стартапы региональных фирм представляющие современные решения для землевладельцев и землепользователей. Особый интерес представляет проект «GeosAero» по решению задач цифровой картографии для точного земледелия с применением БПЛА. «SmartAGRO» - предлагает разработки в области комплексных задач в АПК-секторе. Проект «ExactFarming» - цифровые решения для управления урожайностью и эффективностью растениеводства. Заявленная на форуме цифровая платформа «UNADESK» предлагает проект по организации единой цифровой среды с разрозненными ИТ-системами в агропредприятии, Таким образом, очевидно, что развитие цифровизации имеет широкое поле для применения в сельскохозяйственных предприятиях России в условиях ограничения использования иностранного программного обеспечения и снижает зависимость от такого софта.

Изучая теорию и практику вопроса развития сельскохозяйственного землевладения и землепользования нельзя пройти мимо нарастания процесса укрупнения сельхозпредприятий при очевидном сокращении сель-

скохозяйственных организаций. При этом доля используемых сельхозугодий достаточно выросла, что подтверждают предварительные итоги сельскохозяйственной микропереписи, которая проводилась в 2021 г. и охватила все сельскохозяйственные организации, К(Ф)Х, некоммерческие товарищества, индивидуальных предпринимателей и существенную часть ЛПХ.

Кроме того, указанная тенденция к укрупнению наблюдается и по другим данным. Так, со времени проведения предшествующей сельскохозяйственной переписи 2016 г. численность малых сельхозпредприятий (без микропредприятий) уменьшилась на 700 единиц, что составляет 9,9%, микропредприятий же стало меньше на 3,5 тысячи или на 20,3% [4].

Так, в частности, повлиял на сокращение численности мелких сельхозтоваропроизводителей в Поволжском экономическом районе низкий уровень развития рыночной инфраструктуры, обслуживающей их потребности.

Изменилась и доля используемых сельскохозяйственных земель. По предварительно опубликованным данным в мае 2022 г., площадь сельскохозяйственных угодий в России сократилась с 90,2 млн. га в 2016 г. до 78,5 млн. га в 2021 г. При этом за тот же период доля используемых угодий выросла с 88,9% до 90,8%, то есть, уровень использования земельных ресурсов растет. При этом, отметим, что изменения зависят от размера хозяйств. Посевные площади увеличиваются в сельхозорганизациях с площадью посевов от 6 до 10 тыс. га и особенно более 10 тыс. га.

Не стоит на месте и законодательное обеспечение российских землепользователей. Еще одним примером могут выступить изменения в ФЗ № 101 [5]. Теперь с 2023 г. российские фермеры получают возможность взять в аренду земли сельскохозяйственного назначения без торгов. Изменения в соответствующий закон подписал президент России. Согласно изменениям, получить землю для осуществления его деятельности К(Ф)Х можно на срок до пяти лет. При этом запрещается изменять целевое назначение участка. Также нельзя сдавать его в субаренду или передавать третьим лицам. Данные изменения в законодательстве, в том числе и Земельном кодексе, позволят полноценно конкурировать с крупными агрохолдингами на аукционах, где заключаются контракты об аренде таких земель.

В заключение подчеркнем, что сегодня административный район как муниципальное образование всё же имеет сложившуюся систему регулирования, имеющую в своём арсенале достаточно прав и управленческих инструментов, в частности, право принимать устав, определяющий, в том числе и порядок владения, пользования и распоряжения землёй сельскохозяйственного назначения на его территории, к которой относятся все

земли района независимо от форм собственности и целевого назначения. Кроме того, административный район остается основной территориальной единицей ведения земельного кадастра, регистрации земли и иной недвижимости, хозяйственного развития и природопользования, однако несмотря на это, постоянно возникают проблемы, требующие правового и экономического осмысления для выработки оптимальных управленческих решений и контроля в сфере землепользования и землевладения сельскохозяйственными земельными ресурсами непосредственно на территории Поволжского экономического района и в целом в Российской Федерации.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 14 мая 2021 г. № 731 «Государственная программа эффективного вовлечения в оборот земель сельхозназначения и развития мелиоративного комплекса на период с 2022 по 2031 год». <http://static.government.ru/media/files/H0r3EQe7gpGEJvEtfAClXtnJ4gt6Xpr2.pdf>
3. Куликов В. Чиновники смогут сдавать в аренду не востребуемые сельскохозяйственные земли // Российская газета, 14.09.2022. <https://rg.ru/2022/09/14/zaberut-i-zaseiut.html> (дата обращения: 01.08.2022)
4. Гайва Е. Заемление участков // АПК: приложение к «Российской газете» 05.10.2022 г.- №224 (8872).
5. Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» от 24.07.2002 N 101-ФЗ С 01.01.2023 в абз. 1 п. 8 ст. 10 вносятся изменения (ФЗ от 14.07.2022 N 316-ФЗ) http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37816/