

Научная статья

Original article

УДК 528.44

doi: 10.55186/2413046X_2025_10_6_152

**СОДЕРЖАНИЕ И ФОРМЫ ЗЕМЕЛЬНОГО УСТРОЙСТВА КАК
ОСНОВА РЕГУЛИРОВАНИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО
ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ**

**CONTENT AND FORMS OF LAND STRUCTURE AS A BASIS FOR
REGULATION OF AGRICULTURAL LAND USE**



Харитонов Александр Александрович, декан факультета землеустройства и кадастров, заведующий кафедрой земельного кадастра, кандидат экономических наук, доцент, ФГБОУ ВО «Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I» (394043 Россия, г. Воронеж, ул. Ломоносова, д. 81д, корп. 2), kharitonov5757@mail.ru, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9054-2174>

Жукова Марина Александровна, доцент кафедры земельного кадастра, кандидат экономических наук, доцент, ФГБОУ ВО «Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I», (394043 Россия, г. Воронеж, ул. Ломоносова, д. 81д, корп. 2), marinazhukova8484@mail.ru, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1046-7080>

Барышникова Оксана Сергеевна, доцент кафедры земельного кадастра, кандидат сельскохозяйственных наук, ФГБОУ ВО «Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I» (394043 Россия, г. Воронеж, ул. Ломоносова, д. 81д, корп. 2), ksenia.bos89@mail.ru

Черных Максим Андреевич, доцент кафедры земельного кадастра, кандидат экономических наук, ФГБОУ ВО «Воронежский государственный

аграрный университет имени императора Петра I» (394043 Россия, г. Воронеж, ул. Ломоносова, д. 81д, корп. 2), maxandrcher@yandex.ru

Kharitonov Aleksandr Aleksandrovich, Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Dean of the Faculty of Land Management and Cadastre, Head of the Department of Land Cadastre, Candidate of Economic Sciences, Docent, Russia, Voronezh, kharitonov5757@mail.ru

Zhukova Marina Alexandrovna, Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Associate Professor of the Department of Land Cadastre, Candidate of Economic Sciences, Docent, Russia, Voronezh, marinazhukova8484@mail.ru

Baryshnikova Oksana Sergeevna, Candidate of Agricultural Sciences, Docent Department of Land Cadastre, Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, E-mail: ksenia.bos89@mail.ru

Chernykh Maksim Andreevich, Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Associate Professor of the Department of Land Cadastre, Candidate of Economic Sciences, Russia, Voronezh, maxandrcher@yandex.ru

Аннотация. В статье представлен анализ трансформации землеустроительной деятельности в процессе земельной реформы. Установлено, что отсутствие землеустроительной службы в муниципальных районах отрицательно сказывается на состоянии сельскохозяйственного землепользования. Определены перспективные направления землеустроительной деятельности. Предложены формы земельного устройства и соответствующие им проектные продукты. Определены задачи, решаемые в процессе организации территории сельскохозяйственных предприятий.

Abstract. The article presents an analysis of the transformation of land management activities in the process of land reform. It has been established, that the absence of land management services in municipal areas has a negative impact on the state of agricultural land use. Promising areas of land management activities

have been identified. Forms of land management and corresponding design products are proposed. The tasks to be solved in the process of organizing the territory agricultural enterprises are defined.

Ключевые слова: землеустроительная служба, сельскохозяйственное землепользование, организация территории, формы земельного устройства

Keywords: land management service, agricultural land use, territory organization, forms of land structure

Необходимость преобразований в землеустроительной сфере назревала давно. Однако проводимые в стране в последние четверть века земельные преобразования не лучшим образом отразились на состоянии землеустройства и землеустроительной деятельности. В основном земельная реформа была направлена на трансформацию организационных форм сельскохозяйственного землепользования [1, 5]. В ходе такого рода преобразований практически была ликвидирована землеустроительная служба: сначала на федеральном уровне, а затем и на местах. Были ликвидированы проектные институты по землеустройству (НИИ Гипроземы), а ведь именно они были основным источником проектной документации по организации сельскохозяйственного землепользования: материалов землеустроительного и агрохозяйственного обследования, разрабатываемых на их основе проектов внутрихозяйственного и межхозяйственного землеустройства, рабочих проектов по реализации мероприятий, разрабатываемых в указанных выше проектах. В большинстве муниципальных районов субъектов РФ такая документация практически утрачена. Это и не удивительно, ведь на муниципальном уровне землеустроительной службы нет. Нет районных землеустроителей, которые со всей ответственностью курировали сельскохозяйственное землепользование. Вместо земельных комитетов (Комитетов по земельным ресурсам и землеустройству) в свое время были созданы районные отделы

Росреестра, да и те, по большей части, сейчас упразднены в процессе оптимизации структурных подразделений Росреестра. Остались только кустовые отделы Росреестра, но, во-первых, у них совсем иные задачи, нежели были у земельных комитетов, а, во-вторых, даже при наличии у них необходимого функционала, уследить за использованием сельскохозяйственных земель сразу в нескольких районах не возможно при всем желании, даже если бы оно и было. А ведь раньше Главный землеустроитель района знал не только местоположение каждого гектара сельскохозяйственных угодий, но и имел представление о том, как, кем и для какой цели этот гектар используется. Неслучайно в последнее время все острее профильными министерствами и ведомствами поднимается вопрос о вовлечении в оборот не используемых сельскохозяйственных угодий. А ведь их, по данным МСХ РФ, в нашей стране десятки тысяч гектаров. В чем причина? Что же делать, как выправлять сложившуюся ситуацию?

Причины, на наш взгляд, неудовлетворительного использования земель сельскохозяйственного назначения вполне понятны. Частично мы их изложили в начале статьи. Но, что сделано, то сделано. Несомненно, тому были свои резоны. Вопрос: как выправлять ситуацию с использованием земель сельскохозяйственного назначения?

Считаем, что настало время возрождения землеустроительной службы в полном объеме на всех уровнях управления земельными ресурсами: на федеральном уровне, на уровне субъекта федерации, и, конечно же, на уровне муниципального района. Считаем, что нужен специалист с землеустроительным образованием и в местной (сельской) администрации.

Считаем, что необходимо возродить проектные институты по землеустройству (НИИ Гипроземы), которые бы разрабатывали проектную землеустроительную документацию, начиная с Генеральной схемы использования и охраны земельных ресурсов и заканчивая разработкой

Рабочих проектов на осуществление землеустроительной деятельности по каждому земельному участку.

И, конечно же, необходима доработка и принятие нового Закона «О землеустройстве», в котором изложенные выше тезисы были бы учтены. Об этом мы говорили неоднократно. Локомотивом решения данного вопроса выступал и выступает Государственный университет по землеустройству. Тем не менее, представляемые разработчиками проекты новых редакций Закона «О землеустройстве» не выдерживают никакой критики [10].

Опираясь на изложенные выше тезисы, землеустроительная деятельность представляется нам в двух направлениях.

Направление первое. Так называемое межхозяйственное землеустройство, к которому мы бы отнесли следующие виды деятельности: планирование использования земельных ресурсов на подведомственной территории, перераспределение земель, межевание, оценка и регистрация земельной недвижимости, регулирование рынка земли, геодезическое и картографическое обеспечение землеустроительной деятельности.

Направление второе. Внутрихозяйственное землеустройство, к которому, на наш взгляд, относятся следующие виды землеустроительной деятельности: разработка мероприятий по непосредственному использованию земель сельскохозяйственного назначения, землеустроительное проектирование, почвенное, геоморфологическое, агрохозяйственное, и мелиоративное обследования, эколого-экономическое обследование сельскохозяйственных угодий, организация и размещение севооборотов, полей и рабочих участков, включая разработку мероприятий по борьбе с эрозией почв на эколого-ландшафтной основе.

Рассматривая влияние кадастровой деятельности на состояние сельскохозяйственного землепользования [2,3,4], мы выяснили, что назрела реальная необходимость создания в современных условиях новых (а вернее воссоздания, существовавших ранее) форм земельного устройства как

основы регулирования земельных отношений с насыщением их новым, учитывающим современные реалии производства, содержанием.

Принимая во внимание тот факт, что в сельскохозяйственном производстве земля функционирует как средство производства, как природный ресурс и как пространственный базис для размещения производства, считаем, что каждому этапу развития общественного способа производства соответствует определенная система мероприятий по рациональному и эффективному использованию земель.

Производственные отношения в сельскохозяйственной сфере, сформировавшиеся под влиянием происходящих в стране экономических процессов на фоне усиливающейся деградации земельных ресурсов, диктуют такие условия развития сельскохозяйственного производства, при которых требования экологизации и социализации землепользования и землевладения объективно выходят на первый план. В этих условиях необходимо формирование нового социального и экологического мировоззрения на всех уровнях и стадиях землеустроительного проектирования. Само же проектирование должно включать принципиально новые компоненты, предопределяющие эколого-ландшафтную сущность и направленность организации территории, позволяющие при этом достичь глубокой дифференциации использования природных ресурсов. Проектные продукты, которые разрабатываются в настоящее время в отношении земель сельскохозяйственного назначения (проекты межевания и межевые планы) не отвечают ни требованиям экологического мировоззрения, ни требованиям рационального использования земель, ни требованиям социально справедливого землепользования в сельскохозяйственной сфере [7]. Данные продукты не содержат даже элементарного экономического обоснования, не говоря уже о технико-экономическом и агроэкономическом обосновании проектных решений [8].

Поставленным задачам, на наш взгляд, отвечает комплекс работ, связанных с разработкой схем и проектов землеустройства на эколого-ландшафтной основе [9].

Переориентация организации территории на ландшафтную направленность связана прежде всего с необходимостью воспроизводства потенциала природных ресурсов, созданием сбалансированных высокопродуктивных и устойчивых агроландшафтных экосистем, адаптированных к местным природно-климатическим условиям, что является одним из основных условий их устойчивого функционирования. [6].

Считаем, что землеустроительные проблемы должны решаться на трех уровнях: макро-, мезо- и микроуровнях, которым соответствуют свои масштабы решаемых землеустроительных задач. Исходя из этого каждый субъект Российской Федерации должен иметь проектную документацию, включающую:

- генеральную схему использования и охраны земельных ресурсов;
- схему использования земельных ресурсов области (края), административного района;
- проект межхозяйственного землеустройства;
- проект организации территории на эколого-ландшафтной основе по каждому сельскохозяйственному предприятию;
- рабочий проект на осуществление землеустроительной деятельности.

Перечисленная проектная документация должна стать обязательной основой для юридического оформления землевладений и землепользований.

Схема использования земельных ресурсов соответствующего территориального уровня должна включать характеристику состояния земельного фонда и оценку природных условий и ресурсов, типизацию ландшафтов и зонирование территории, предполагающее выделение экологически однородных участков, предложения по рациональному использованию земельного фонда, включающие мероприятия по

экологизации земледелия и природоохранные мероприятия, специальные проектные решения непосредственно не относящиеся к организации территории на эколого-ландшафтной основе, но без которых невозможно принятие решений по использованию земель, расчет предварительной стоимости намечаемых мероприятий и источники их финансирования.

Экологически сбалансированное функционирование природных и антропогенных факторов агроландшафта базируется на оптимальной структуре земельных угодий, посевных площадей, системе севооборотов, экологически обоснованной территориальной организации элементов агроландшафта. Указанные вопросы должны решаться в рамках составления проекта организации территории сельскохозяйственного предприятия на эколого-ландшафтной основе.

Организация территории формирует своего рода пространственно-базисный каркас планомерно-хозяйственной организации землепользования сельскохозяйственных предприятий. При этом должны выявляться все имеющиеся в хозяйстве резервы на базе оценки агресурсного потенциала территорий, что позволит обеспечить более эффективное использование земель, изменить существующие организационно-территориальные структуры с учетом формирования новых землепользований и землевладений, создать им равные производственно-хозяйственные и экономические условия.

Организация территории сельскохозяйственных предприятий должна осуществляться с учетом регионально-провинциальных, типологических и индивидуальных особенностей обустраиваемой территории при условии вовлечения в оборот не используемых сельскохозяйственных угодий.

Считаем, что для создания проектной основы рационального и устойчивого землепользования необходимо:

- понимать объективные законы саморегулирования природных систем, исследовать и оптимизировать баланс энергии и вещества в природных

процессах разных иерархических уровней на основе организации и развития сети стационарных опытов, используя материалы дистанционного зондирования;

- определять устойчивость природных экосистем и их земельных ресурсов к разным антропогенным нагрузкам, определять экономический ущерб, наносимый ресурсам техногенными воздействиями;
- разрабатывать локально-региональные и точечные пред прогнозные и прогнозно-возможные естественные и антропогенные изменения с учетом рекреационных и предельно допустимых производственно-хозяйственных нагрузок.

Проекты организации территории сельскохозяйственных предприятий на эколого-ландшафтной основе дополняются рядом новых структурных элементов. К ним относятся консервация деградированных земель, выделение экологически однотипных участков, создание санитарно-защитных и охранных зон по границам объектов инженерного оборудования территории, формирование эколого-ландшафтных ниш, проектирование миграционных коридоров, экотонов, "технологические" границы пашни, микрозаказники, кормовые поля для дикой фауны, участки с ценной растительностью, техногенно нарушенные земли, контуры (фрагменты) лесной сукцессии, залуженные луговины, земельные угодья с особым режимом использования, зоны рекреации, объекты культурно-эстетического значения [9].

Основой для разработки проектов организации территории должно послужить агроэкологическое зонирование обустраиваемой территории в границах водосборов и водосборных бассейнов.

Основное содержание проекта должно остаться классическим, но необходимо в принципе пересмотреть и изменить методы и формы проектных разработок с учетом более детального использования

ландшафтных особенностей устраиваемой территории, а также эколого-экономических условий ведения хозяйства.

Рабочие проекты, в свою очередь, должны разрабатываться на основе методических рекомендаций и соответствующей нормативно-правовой документации. Например, проекты по лесомелиорации и гидротехническим сооружениям должны разрабатываться с учетом ранее выполненных схем и проектов землеустройства. Для каждого объекта проектирования должно составляться детальное задание и проектно-сметная документация. Проектно-сметная документация на строительство гидротехнических сооружений должна разрабатываться в одну стадию (рабочий проект). Содержание и состав рабочего проекта будет зависеть от глубины проработки отдельных его элементов и требований заказчика.

Таким образом, содержание и формы земельного устройства как основа регулирования сельскохозяйственного землепользования, должны базироваться на разработке всей технологической линии проектной землеустроительной документации от генеральной схемы использования земельных ресурсов до рабочего проекта. А все выше описанное не возможно без реальной землеустроительной службы и проектных институтов по землеустройству.

Список источников

1. О кадастровой деятельности: Федеральный закон № 221-ФЗ (ред. от 13.06.2023г.): [принят Гос. думой 4 июля 2007 г.]. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс» / URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.05.2025г.).
2. Жукова М.А. Принципы регулирования земельных отношений / М.А. Жукова, А.А. Харитонов, И.С. Картавец // Модели и технологии природообустройства: региональный аспект. 2022. № 1 (14). С. 42-47.

3. Жукова М.А. Правовое регулирование комплексных кадастровых работ / М.А. Жукова, А.А. Харитонов // Модели и технологии природообустройства: региональный аспект. 2022. № 1 (14). С. 59-65.
4. Жукова М.А. Совершенствование технологии проведения комплексных кадастровых работ / М.А. Жукова, А.А. Харитонов, Н.В. Ершова, С.С. Викин // Московский экономический журнал. 2022. №10. С. 136-145.
5. Земельная реформа в России. Анализ состояния и перспективы / А.А. Харитонов, М.А. Жукова // Актуальные проблемы землеустройства и кадастров на современном этапе. Матер. международной науч.-практ. конф.- Ч. 1. – Воронеж: Воронежский ГАУ, 2016. С. 266 – 274.
6. Лопырев М. И. Агроландшафт как фактор устойчивости землепользования и землеустройства / М. И. Лопырев, Е.В. Недикова, А. А. Харитонов // Вестник Воронежского ГАУ, 2015. – Часть 2. 4 (47). С. 179 - 183.
7. Панин Е.В. Межевание объектов землеустройства: учебное пособие / Е.В. Панин, А.А. Харитонов, И.В. Яурова - Воронеж: ФГБОУ ВО Воронежский ГАУ, 2015. 338 с.
8. Харитонов А.А. Совершенствование организационного механизма формирования объектов кадастрового учета на землях сельскохозяйственного назначения: монография / А.А Харитонов, Е.Ю. Колбнева, С.С. Викин, Н.В. Ершова, М.А. Жукова, Е.В. Панин. – Воронеж: ФГБОУ ВО Воронежский ГАУ, 2015. 220 с.
9. Харитонов А.А Опыт проектирования агроландшафтов и экологических систем земледелия в Центральном Черноземье и его реализация на современном этапе / А.А. Харитонов, Е.В. Недикова // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. 2024. Т. 19. № 12 (239). С. 750-757.
10. Харитонов А.А. Проект федерального закона «О землеустройстве» нуждается в доработке /А.А. Харитонов, С.С. Викин, Н.В. Ершова, Е.В. Панин // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. 2019. №4 (171). С. 76-80.

References

1. O kadaastrovoy deyatel'nosti: Federal'nyj zakon № 221-FZ (red. ot 13.06.2023g.) [prinyat Gos. dumoj 4 iyulya 2007 g.]. // Spravochnaya pravovaya sistema «Konsul'tantPlyus» / URL: <http://www.consultant.ru/> (data obrashcheniya: 28.09.2023g.).
2. Zhukova M.A. Principy regulirovaniya zemel'nyh otnosheniy / Zhukova M.A., A.A. Haritonov, I.S. Kartavcev // Modeli i tekhnologii prirodoobustrojstva: regional'nyj aspekt. 2022. № 1 (14). С. 42-47.
3. Zhukova M.A. Pravovoe regulirovanie kompleksnyh kadaastrovyh rabot / M.A. Zhukova, A.A. Haritonov. // Modeli i tekhnologii prirodoobustrojstva: regional'nyj aspekt. 2022. № 1 (14). – S. 59-65.
4. Zhukova M.A. Sovershenstvovanie tekhnologii provedeniya kompleksnyh kadaastrovyh rabot / M.A. Zhukova, A.A. Haritonov, N.V. Ershova, S.S. Vikin // Moskovskiy ekonomicheskij zhurnal. 2022. №10. С. 136-145.
5. Zemtl'nay reforma v Rossii. Analiz sostoyniy i persprktiv / A.A. Haritonov, M.A. Zhukova // Aktual'nye problemy zemleustrojstva i kadaastrov na sovremennom etape/ Mater. Mezhdunarodnoj nauch. – prak. konf.- Ch 1.- Voronezh: Voronezhskij GAU, 2016. S. 266 – 274.
6. Lopyrev M.I. Agrolandshaft kak factor ustojchivosni zemlepol'zovaniy i zemleustrojstva / M.I. Lopyrev, E.V. Nedikova, A.A. Haritonov // Vestnik Voronezhskogo GAU, 2015. Chast' 2.4 (47) S. 179 - 183.
7. Panin E.V. Mezhevanie ob'ektov zemleustroystva: uchebnoe posobie / E.V. Panin, A.A. Haritonov, I.V. YAurova - Voronezh: FGBU VO Voronezhskiy GAU, 2015. 338 s.
8. Haritonov A.A. Sovershenstvovanie organizacionnogo mekhanizma formirovaniy ob'ektov kadaastrovogo ucheta na zemlyh sel'skohozyjstvennogo naznacheniya: monografiya / A.A. Haritonov, E.U. Kolbneva, S.S. Vikin, N.V. Ershova, M.A. Zhukova, E.V. Panin. - Voronezh: Voronezhskij GAU, 2015. 220 s.
9. Haritonov A.A. Opyt proektirovaniy agrolandshaftov i ekologicheskikh sistem

zemledeliy v Centrfl'nom Chernozem'e I ego realizaciy na sovremennom etape /
A.A. Haritonov, E.V. Nedikova // Zemleustrojstvo, kadastr I monitoring zemel'.
2024. T. 19. № 12 (239). S. 750-757.

10. Haritonov A.A. Proekt federal'nogo zakona «O zemleustrjjstve» nuszdactcy v
dorabotke / A.A. Haritonov, S.S. Vikin, N.V. Ershova, E.V. Panin //
Zemleustrojstvo, kadastr I monitoring zemel'. 2019. № 4 (171). S. 76-80.

© Харитонов А.А., Жукова М.А., Барышникова О.С., Черных М.А. 2025.

Московский экономический журнал, 2025, № 6.