



Научная статья

УДК 332.7

doi: 10.55186/25876740\_2023\_66\_4\_314

## 20-ЛЕТНИЙ ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ ОБОРОТЕ ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ» И КЛЮЧЕВЫЕ ЗЕМЛЕУСТРОИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЕГО ПОЛОЖЕНИЙ В ТЕКУЩИХ УСЛОВИЯХ

Т.В. Папаскири, С.А. Липски

Государственный университет по землеустройству, Москва, Россия

**Аннотация.** В статье рассмотрено, как и почему федеральный законодатель корректировал принятый в 2002 г. Закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». При этом указано, что наиболее часто менять его пришлось из-за изъянов в механизме выявления заброшенных сельхозугодий и вовлечения их в хозяйственное использование. Сделан вывод, что даже самый хороший закон не может работать без обеспечивающего его организационного механизма, почему и потребовалось разработать и принять специальную госпрограмму по реосвоению заброшенных сельхозземель. Но, по мнению авторов, необходимым условием ее успешной реализации является надлежащее землеустроительное обеспечение. Последнее, в свою очередь, зависит от развития в стране землеустроительного образования.

**Ключевые слова:** законодательство, землеустройство, реосвоение заброшенных сельхозземель, госпрограмма, землеустроительное образование

Original article

## 20 YEARS OF EXPERIENCE OF APPLICATION OF THE FEDERAL LAW «ON AGRICULTURAL LANDS TURNOVER» AND THE KEY LAND MANAGEMENT ASPECTS FOR THE IMPLEMENTATION OF ITS PROVISIONS UNDER THE CURRENT CONDITIONS

T.V. Papaskiri, S.A. Lipski

State University of Land Use Planning, Moscow, Russia

**Abstract.** The article discusses how and why the federal legislator has changed the law on the turnover of agricultural lands adopted in 2002. At the same time, it is indicated that it had to be changed most often due to the flaws in the mechanism for identifying abandoned farmlands and involving them into economic use. It is concluded that even the best law cannot work without any organizational mechanism ensuring it, which is why it was necessary to develop and adopt a special state program for the re-development of abandoned agricultural lands. Although, according to the authors, the necessary condition for its successful implementation is the proper land management. It depends on the development of the land management education in the country.

**Keywords:** legislation, land use planning, development of abandoned agricultural lands, state program, land use planning education

**Введение.** 20 лет назад — в конце января 2003 г. вступил в силу Федеральный закон № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [8] (далее — Закон), значение которого для аграрной экономики и земельного законодательства трудно переоценить. Учитывая обстоятельства его принятия, по ряду позиций он до сих пор носит рамочный характер, делегируя конкретизацию его положений региональным законодателям [25]. Но даже при этом, изменения в т.ч. принципиального характера все еще продолжают в него вноситься — действующая редакция этого закона уже 43-я. Некоторые из таких изменений до сих пор вызывают споры.

Весной т.г. в ФГБОУ ВО «Государственный университет по землеустройству» (далее — Университет) состоялась международная научно-практическая конференция «Социально-экономические и правовые последствия принятия федерального закона «Об обороте земель сель-

скохозяйственного назначения» (к 20-летию вступления в силу указанного Закона), участники которой обсудили целый ряд дискуссионных вопросов, связанных с тенденциями и проблемами в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения (далее — сельхозземель) и его нормативно-правового обеспечения, с акцентом на: 1) особые условия принятия Закона, 2) его значение для отрасли земельного законодательства и земельно-правовой науки, 3) ход реализации его положений в актах федерального и регионального уровней, 4) текущие проблемы с исполнением его положений, в первую очередь — реализацию госпрограммы возврата в хозоборот заброшенных сельхозземель.

При этом важно, что многие непосредственные участники разработки Закона, его принятия и последующего внесения в него разного рода поправок и сейчас работают в Университете и обладают эксклюзивной информацией об указанных обстоятельствах. Столь же уникальные

данные в т.ч. о текущих планах по корректировке Закона имеются у традиционных партнеров Университета по проведению международных земельно-правовых форумов (депутаты Госдумы, сенаторы, специалисты Института законодательства и сравнительного правоведения при федеральном Правительстве, Института государства и права РАН и др.). В данной статье руководители программного и оргкомитетов состоявшейся конференции излагают ключевые положения своих докладов, а также дают оценку текущему положению дел в сфере оборота сельхозземель и его землеустроительного обеспечения.

**Методика.** В статье использованы нормативные акты, а также рабочие материалы экспертиз различных законопроектов. Кроме того, поскольку материалы по данной тематике собирались и анализировались ее авторами в течение всего периода проведения земельной реформы в современной России,



то в определенной степени публикуемые результаты и выводы основаны на их практическом опыте. Применены сравнительно-правовой, абстрактно-логический, монографический, графический и другие методы.

**Результаты.** Экономические и производственно-хозяйственные аспекты постсоветского сельхозземлепользования и их ключевые отличия от прежней, административно-хозяйственной системы многократно рассматривались в научной печати [2; 20; 21; 24; 26; 27; 28; 29], это же относится и к процессу трансформации регулирующей это правовой сферы [1; 7; 22; 30]. При этом важно исходить из того, что их реформирование (аграрной экономики, позитивные результаты которой предопределены грамотной организацией сельхозземлепользования, и сложной системой земельного права с его разноплановыми институтами — права на землю, охрана и учет земель, регулирование их оборота и др.).

Поскольку вся современная система правового регулирования оборота сельхозземель сформирована и базируется на рассматриваемом в данной статье Законе (развивая его положения региональные законодатели и федеральная исполнительная власть строго следуют его нормам), то анализ причин корректировок этой системы и тенденций в ее развитии будет осуществлен нами как раз на примере того, какие поправки за минувшие 20 лет федеральный законодатель внес в этот закон (напомним, его действующая редакция — 43-я).

Первые корректировки Закона потребовалось внести почти сразу после его принятия (еще до его вступления в силу, состоявшегося полугодом позднее), что с учетом времени на их формулирование, согласования и рассмотрение было реализовано достаточно оперативно — меньше, чем через год после его принятия [15]. Эти корректировки представляли собой преимущественно юридико-технические уточнения, например, исправление ошибочной формулировки, что преимущественное право покупки участка или земельной доли имеет орган местного самоуправления (далее — ОМС), и с лета 2023 года этим правом наделен сам «муниципалитет», от имени которого «его» ОМС и действует. Впрочем, тогда же потребовались корректировки и по первым результатам непосредственно правоприменительной практики. В частности, изначальные требования относительно минимально допустимых размеров участков перестали применяться к давно образованным участкам (до вступления Закона в силу), и с тех пор они обязательны лишь для вновь образуемых участков.

Но, пожалуй, наиболее важными с точки зрения учета «изъянов» правоприменения стала реакция законодателя на то, что за истекший год во всеми регионами были приняты местные законы, развивающие положения федерального (который, как отмечено выше, во многом носил рамочный характер, и ряд его норм требовал конкретизации как раз в региональных законах). Поэтому, тогда же Закон был дополнен ст. 19.1 (она действует и сейчас), согласно положениям которой, непринятие региональным законодателем такого закона влечет за собой в том или ином субъекте Российской Федерации прямое регулирование федеральными нормами делегированных регионам положений (о начале приватизации участков в регионе с 2004 г., об их минимально допустимых размерах — они

приравнены к размерам КФХ; о максимально возможной общей площади сельхозугодий — 10% от их площади в районе).

Изменения, внесенные в Закон в следующем 2004 г. (трижды), большей частью носили юридико-технический характер — приведение его положений в соответствие с иными законодательными актами (например, обеспечивавшими проводимую тогда административную реформу). А вот 2005 г. оказался ознаменован целым рядом вытекающих из правоприменительной практики корректировок Закона.

Во-первых, идя навстречу опасениям ученых и практиков-аграриев относительно того, что передача долей в доверительное управление сопряжена с рисками утраты прав на них при ошибках со стороны управляющих долями, и может привести к тому, что вместо получения арендных платежей дольщикам придется выплачивать за такое управление, а то и покрывать долги управляющих долями агрохозяйств [19, с. 13], федеральный законодатель отложил срок применения в «автоматическом» порядке (независимо от воли сторон, а в силу закона) ко всем ранее заключенным договорам аренды долей правил доверительного управления ими [11]. Такой перенос срока вступления в силу несколько сомнительного решения значим сам по себе, тем более, что впоследствии он еще дважды откладывался, а в 2012 г. норма о нем вообще была отменена как ошибочная.

Во-вторых, следующими поправками Закона был осуществлен первый пересмотр базовых положений его изначальной редакции [14]. Тогда (это лишь ключевые новации) были установлены:

- ограничения по максимально допустимой концентрации сельхозугодий для юридических лиц, которое в 2003-2005 гг. действовало только в отношении граждан (первые два года эта мера была скорее не экономической, а социальной — не допустить возникновения такого явления как класс латифундистов), теперь такое требование стало общим и для них, и для организаций (т.е. экономической — антимонопольной мерой);
- преимущественное право агрохозяйств, уже использующих долевые земли на покупку соответствующих им долей (а первые два года, это право было закреплено за государством и муниципалитетами, которые теперь его утратили). Эта корректировка изменила всю суть соответствующего регулирующего механизма. И, если первые два года госорганы и ОМС, реализуя это право, регулировали оборот долей и защищали дольщиков от мошеннических действий (а также от их же ошибок — от продажи ими своего имущества или прав на него по заниженной цене), то агрохозяйства, наделенные этим правом, стали действовать исключительно в своих интересах (и, как правило, в ущерб интересам дольщиков). При этом, агрохозяйства еще и получили привилегированное монопольное положение — никто другой (кроме, разве что сособственников долевого участка) больше не мог купить долю. Причем в каждом случае это было конкретное хозяйство (в т.ч. фермерское) — ведь Закон теперь позволял купить долю только такому хозяйству (КФХ) — см. далее. Это объяснялось тем, что к 2005 г. для государства на первое место вышли вопросы экономическо-производственного характера (с 2006 г. начиналась

реализация нацпроекта «Развитие АПК», преобразованного затем в госпрограмму, которая успешно реализуется и сейчас). И с тех пор агрохозяйства взяли на себя роль агентов государства по урегулированию проблемы земельных долей;

- значительные ограниченные возможности распорядиться земельной долей (были урезаны права, которыми сельские жители обладали еще с начала 1990-х гг.). Это был разворот государства в проблеме выбора между интересами граждан-собственников долей и агрохозяйств от первых ко вторым. Также предпочтительно «стимулировался» выдел в участки отдельных (а не консолидированных) долей. Эти корректировки можно охарактеризовать как отход от прежних подходов к приоритетам по упорядочению частного землепользования, но и курс на его парцелляризацию.

Наконец, теми же поправками 2005 г. впервые было признано на законодательном уровне наличие проблемы невостребованных долей — в тексте Закона теперь появилось упоминание о них (п. 5 ст. 13) — такие доли надлежало выделять в участки, которые переходили бы по судебной процедуре в региональную или муниципальную собственность. Эта новация (как и большинство поправок 2005 г.), конечно же, ущемляла интересы граждан-собственников долей — ведь продать или как-то еще распорядиться ею, кроме как «своему» единственному агрохозяйству (или другому, теперь такому же беззащитному собственнику доли) стало нельзя, а если в 3-летний срок соответствующей сделки не будет, то такую долю можно признавать невостребованной.

Таковыми же радикальными по форме и преследующими цели поправок 2005 г. стали корректировки Закона конца 2010 г. [9] (вступившие в силу уже в 2011 г.) — они были направлены на решение охарактеризованных выше проблем в аграрном землепользовании (и были увязаны с реализацией принятой в том же году Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации [5] — сейчас действует уже вторая ее редакция, с еще большим акцентом на вовлечение в оборот заброшенных угодий [6]).

Во-первых, была предпринята попытка в очередной раз «перезапустить» все еще не срабатывающий механизм изъятия заброшенных сельхозучастков — соответствующие изменения были внесены в ст. 6 Закона, которая не только стала допускать изъятие таких участков (а также таких, где было допущено снижение плодородия), но содержала теперь прямое поручение федеральному Правительству, как это определять.

Во-вторых, был проявлен совершенно новый подход к невостребованным земельным долям — на полторы декады (до 2025 г.). Вариантом решения этой проблемы стало уполномочивание ОМС выявлять все такие доли и предоставление им права обращаться в суды с исками о признании всех таких долей принадлежащими соответствующим муниципалитетам.

В-третьих, наконец-то были развеяны опасения практиков-аграриев о том, что применение в «автоматическом порядке» ко всем ранее заключенным договорам аренды долей правил доверительного управления ими несет в себе высокие риски для дольщиков — предусматривавший такую «замену» п. 2 ст. 16 Закона был признан утратившим силу.



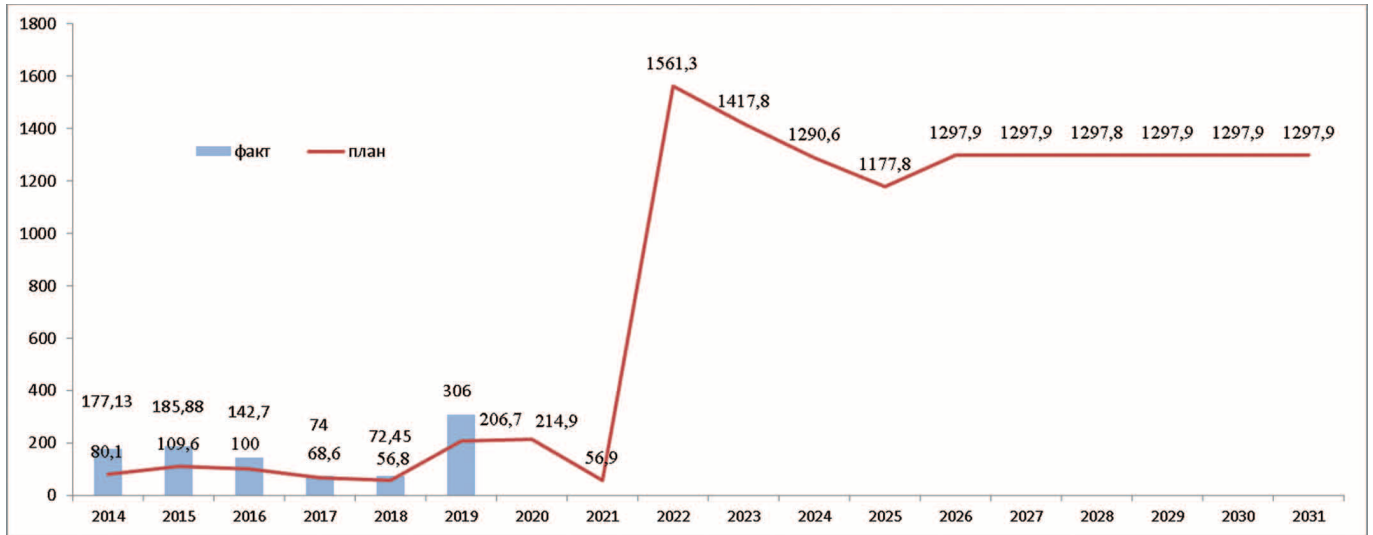


Рисунок. Площади заброшенных земель, вовлеченных (подлежащих вовлечению) в хозяйственный оборот, согласно различным госпрограммам [3; 23] в 2014-2031 гг.

Figure. The areas of abandoned lands involved (to be involved) in economic turnover, according to various state programs [3; 23] in 2014-2031

Наконец, в-четвертых, федеральным законодателем была предпринята очередная попытка урегулировать общую ситуацию с долевой собственностью на приватизированные сельхозугодья (когда они принадлежат одним лицам, используют эти земли другие, а надлежаще оформленные отношения между ними, как правило, отсутствуют). Для этого ОМС было поручено инициировать и проводить общие собрания дольщиков, также были уточнены полномочия таких собраний по распоряжению общим участком (новая ст. 14.1. «Общее собрание участников долевой собственности»). А в целях упрощения процедуры выдела долей в участки также были установлены особенности проведения кадастровых работ при межевании (в первую очередь, — упрощение согласования расположения выделяемого участка, для чего стало достаточно разместить информационное сообщение о предстоящем выделе в местной печати). Также мерой, рассчитанной на то, что в условиях сложности распорядиться долями (согласно еще прежним корректировкам Закона, осуществленным в 2005 г.) их собственники захотят оформить отказ от них, стало дополнение ст. 12 о сделках с долями (фактически — о правах их собственников) возможностью добровольно отказаться от прав на них.

Примерно такими же по своей сути («очередной подход к снаряду») стали корректировки Закона, осуществленные в 2016 г. [10] — усиление мер воздействия на владельцев заброшенных сельхозучастков:

1) сокращение максимально допустимого срока их неиспользования, не влекущего правовых последствий в виде их принудительного изъятия. Хотя, к сожалению, на практике эти усовершенствования дали противоположный результат заявленной цели. Дело в том, что до указанной корректировки срок неиспользования исчислялся с момента возникновения прав на участок, а теперь же таким моментом стала формализация факта неиспользования. То есть, при прежнем (более длительном) сроке — суммарно до 5 лет) при выявлении неиспользования участка процедура изъятия начиналась сразу (если права на него возникли 5 и более лет

назад), а при новом порядке — исчисление срока (пусть и сокращенного до 3 лет) началось лишь с момента констатации факта неиспользования;

- 2) упрощены внеплановые проверки участков, используемых юридическими лицами;
- 3) конкретизирована база установления начальной цены неиспользуемого участка при его выставлении на торги;
- 4) лицу, у которого участок был изъят из-за его неиспользования, запрещено участвовать в торгах по нему;
- 5) при отсутствии по итогам торгов покупателей на заброшенный участок госорганы региона обязаны выкупить его.

Из корректировок 2022 г. (всего Закон в минувшем году менялся четырежды) наиболее принципиальными стали две декабрьские, направленные на: 1) совершенствование механизма воздействия на владельцев заброшенных сельхозучастков и «работы» с такими участками, в т.ч. их ограничение в обороте [13]; 2) окончательное решение проблемы невостребованных долей к 2025 г. [12] — именно тогда все невостребованные доли (кроме таких, в отношении которых в судах еще будут рассматриваться ранее поданные ОМС иски о переходе таких долей к муниципалитетам по прежней процедуре) прекратят свое существование.

Следует признать, что неоднократные корректировки федеральным законодателем механизма изъятия заброшенных сельхозучастков (внесения правок в Закон) в целом планомерно улучшали его по отдельным позициям [17] и в сельхозземлепользовании наметилась позитивная динамика [4; 18]. Но даже самый хороший закон не может работать без обеспечивающего его организационного механизма.

Поэтому, в конце 2019 г. Государственный Совет страны поручил федеральному Правительству разработку специальной госпрограммы по реосвоению заброшенных сельхозземель. Надо отметить, что такие программы уже давно стали в нашей стране инструментом реализации наиболее важных проектов. Собственно говоря, сам переход к новым земельным отношениям в начале 1990-х гг. был предусмотрен соответствующей программой [16].

Такая новая госпрограмма принята [3], она будет реализована до 2031 г. и должна позволить вовлечь в оборот 13,2 млн га заброшенных угодий (рис.). В определенной мере эта программа имеет сходство с аграрной реформой начала XX в., осуществленной под руководством П.А. Столыпина. Также и сейчас — выявлять заброшенные земли, и, главное, — предлагать такую их организацию, чтобы исключить возможность их повторной утраты. А ведь это — традиционная задача землеустроителей, которые при составлении соответствующих проектов должны учесть экономические (целесообразность выращивания тех или иных культур, рынки сбыта и т.п.), агрономические (пригодность почв), организационные (формирование выставляемых на торги лотов определенного местоположения, площади и конфигурации), юридические (бесспорность границ участков и защищенность прав на них) и иные аспекты.

Если анализировать вышеприведенный график, то следует задаться вопросом, почему прежние программы по вовлечению заброшенных угодий (и обеспечивавшие их нормы Закона) не давали ожидаемых результатов? И насколько вероятен риск повторения негативного опыта при реализации новой госпрограммы? Ведь она также сопряжена с определенными рисками:

- риск отсутствия достоверной информации о сельхозземлях (как активно используемых, так и требующих реосвоения) и их правообладателях. Ведь системы отчетности Минсельхоза России, Росреестра и региональных органов во многом не совпадают, и, тем более, они никогда не совпадали с результатами проведенных в текущем веке сельхозпереписей;
- риск проиграть в суде дело об изъятии заброшенного участка, в частности, анализ большого массива данных об аналогичных процессах (прекращение земельных прав) в отношении невостребованных земельных долей, показал лишь 50%-ную результативность исков ОМС;
- риски отсутствия желающих приобрести требующий реосвоения участок, а также повторения его новым хозяином прежнего негативного опыта.





Последняя группа рисков должна быть снижена возможными особыми налоговыми режимами для тех из них, кто приступил к освоению ранее заброшенных земель; организацией закупки у них части произведенной продукции (компенсирующей отсутствие уверенности в наличии рынка сбыта дополнительно поступившей в оборот продукции), а информационным и консультационным обеспечением.

Впрочем, самым универсальным средством в отношении всех вышеназванных рисков является землеустройство. Не случайно на него же во многом опиралась и Столыпинская аграрная реформа. Перспективы же современного отечественного землеустройства (и обеспечения посредством его мероприятий всего процесса реосвоения брошенных угодий) сейчас определяются тем, насколько успешно будет обновлено федеральное законодательство о землеустройстве (за последние 3-4 года разработано не менее пяти вариантов новой редакции действующего сейчас федерального закона «О землеустройстве»), а также процессом обновления системы землеустроительного образования.

Что касается вектора землеустроительного образования, то он во многом обусловлен перспективами ФГБОУ ВО ГУЗ, которому в 2024 г. исполнится 245 лет. Сейчас Университет — это:

- 6 факультетов, 2 института, 26 кафедр, 14 специализированных лабораторий;
- 25 направлений подготовки (9 — бакалавриата, 1 — специалитета, 6 — магистратуры, 9 — аспирантуры);
- 3 диссертационных совета;
- 268 штатных педагогических работников (из них 3 академика РАН, 212 кандидатов и докторов наук);
- 3831 студент и 115 аспирантов и докторантов.

Стратегическая цель дальнейшего развития Университета заключается в том, чтобы войти в престижную группу системообразующих отраслевых вузов — мировых лидеров подготовки кадров для землеустройства и кадастров. Для того, чтобы достичь этого реализуется ряд мер программного характера, направленных на:

- увеличение численности обучающихся (до 5,4 тыс.) и открытие принципиально новых для Университета профилей и направлений подготовки (в т.ч. «Инженер защищенного грунта», «Регулирование землеустроительной и кадастровой деятельности», «Регистрация недвижимости и прав на неё»), а также создания сразу нескольких базовых кафедр на предприятиях и в НИИ;
- интеграцию вузовской науки и образования, что позволит, в т.ч.: на регулярной основе внедрять в образовательный процесс научные достижения ученых ФГБОУ ВО ГУЗ, реализовать амбициозную университетскую космическую программу, например, запуск спутника с оборудованием для ДДЗ.
- осуществление сразу нескольких стратегических университетских проектов, предусматривающих: 1) разработку аппаратно-программного комплекса геоинформационного обеспечения АПК «Цифровая планета»; 2) управление введением в оборот на основе цифрового землеустройства неиспользуемых и мелиорируемых земель — «Умное землеустройство»; 3) цифровые землеустроительные и архитектурно-планировочные решения для АПК и сельских территорий — «Село — 2030»; 4) новые подходы

к планированию и обустройству территории для достижения климатической нейтральности — «Карбоновое землеустройство»; 5) землеустроительное обустройство вертикальных ферм, обеспечивающих независимость агропроизводства от солнечного света и природного климата и, позволяющих получать контролируемый урожай круглый год (с внедрением в образовательный процесс соответствующих технологий); 6) безопасность и благоприятные условия жизнедеятельности человека при осуществлении градостроительной деятельности, ограничение негативного воздействия на окружающую среду и обеспечение рационального использования земель — «Устойчивое пространственное развитие» и др.;

- осуществление полной цифровой трансформации всех сфер деятельности Университета (что актуально сейчас для любого российского ВУЗа);
- формирование в Университете системы независимой оценки квалификации специалистов в сфере землеустройства и кадастров и превратить его в центр международной интеграции в сфере землеустройства, кадастров и мониторинга земель.

**Выводы и рекомендации.** Возвращаясь к рассмотренному в данной статье Закону, можно заключить, что более чем 20-летняя практика его применения, даже при его многочисленных корректировках, не привела к существенному пересмотру его ключевых положений (кроме изменения приоритета при продаже земельных долей в 2005 г.). Все остальные изменения, по своей сути, либо представляли собой дополнительную конкретизацию (которую не удалось предусмотреть и сформулировать оптимальным образом при разработке изначальной редакции законопроекта), либо устраняли отдельные ошибки его первой редакции, которые хоть и важны, но не затрагивали базовые подходы к регулированию оборота сельхозземель, либо направлены на решение таких проблем, которых на момент принятия этого закона еще не было или же они были, но в сравнении с глобальной задачей этого законодательного акта (легализация рыночного оборота используемых в товарном производстве сельхозземель) казались скорее второстепенными (например, проблема невостребованных долей).

При этом данный Закон нужно признать достаточно выверенным и стабильным в его базовых положениях, даже, несмотря на то, что в него уже более 40 раз вносились разного рода изменения. Он оказался стабильнее целого ряда других ключевых земельных законов, принятых в начале текущего столетия — по завершении активной фазы земельной реформы. Например, это относится к федеральным законам «О ограничении государственной собственности на землю» и «О государственном земельном кадастре», которые уже спустя 5-7 лет после их принятия были признаны утратившими силу.

Это позволяет оценить изначальные идеологические установки, которыми руководствовались разработчики данного Закона, а также его базовые положения верными и соответствующими как стратегическим запросам аграрного производства, так и текущим задачам государства в сфере АПК. Но сейчас, как, впрочем, и в прежние годы важно грамотное правоприменение в указанной сфере, причем обязательно основанное на землеустроительных решениях

(которые при это должны соответствовать текущему моменту и возможностям — учет внутри- и внешнеэкономической конъюнктуры, цифровые технологии, интеграция с другими инструментами управления земельным фондом, подготовка и переподготовка квалифицированных кадров).

#### Список источников

1. Адаменко А.П. и др. Актуальные проблемы предпринимательского, корпоративного, экологического и трудового права: монография. М.: ПР-Пресс, 2019. Т. 2. 608 с.
2. Волков С.Н., Хлыстун В.Н. и др. Основные направления использования земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации на перспективу: монография. М.: Государственный университет по землеустройству, 2018. 344 с.
3. Государственная программа эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 14 мая 2021 г. № 731 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 21. ст. 3583.
4. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2020 году. М.: Росинформагротех, 2022. 384 с.
5. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, утв. Указом Президента Российской Федерации 30 января 2010 г. № 120 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 5. ст. 502.
6. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, утв. Указом Президента Российской Федерации 20 января 2020 г. № 20 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 4. ст. 345.
7. Долгушкин Н.К. Правовые проблемы оборота земель сельскохозяйственного назначения. // Правовые и экономические проблемы оборота земель сельскохозяйственного назначения. М.: Совет Федерации, 2009. 86 с., С. 5-10.
8. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ (с послед. дополн. и изм.) // Российская газета, 2002, 27 июля.
9. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения: Федеральный закон от 29.12.2010 № 435-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 1, ст. 47.
10. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации: Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 354-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 27 (часть II), ст. 4287.
11. О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»: федеральные законы от 07.03.2005 № 10-ФЗ, от 05.02.2007 № 11-ФЗ и от 30.12.2008 № 297-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 10, ст. 758; 2007, № 7, ст. 832; 2009, № 1, ст. 5.
12. О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»: Федеральный закон от 29 декабря 2022 г. № 639-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2023. № 1 (ч. I), ст. 86.
13. О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 5 декабря 2022 г. № 507-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2022. № 50 (ч. III), ст. 8801.
14. О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и Федеральный закон «О землеустройстве»: Федеральный закон от 18.07.2005 № 87-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 30 (ч. I), ст. 3098.





15. О внесении изменений и дополнений в федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»: Федеральный закон от 07.07.2003 № 113-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 28, ст. 2882.
16. О республиканской программе проведения земельной реформы на территории РСФСР: постановление Совета Министров РСФСР от 18 января 1991 г. № 30.
17. Организационно-экономические механизмы вовлечения в оборот, использования и охраны сельскохозяйственных земель: Монография / под научной редакцией В.Н. Хлыстуна и А.А. Мурашевой. М.: ГУЗ, 2020. 568 с.
18. О состоянии сельских территорий в Российской Федерации в 2018 году. Ежегодный доклад по результатам мониторинга. М.: Росинформагротех, 2020. 328 с.
19. Петриков А.В. Направления и механизмы земельной политики в сельском хозяйстве // Правовые и экономические проблемы оборота земель сельскохозяйственного назначения. М.: Совет Федерации. 2009. 86 с., С. 11-17.
20. Полуниин Г.А. Экономическое и правовое стимулирование сельскохозяйственного землепользования. // Прикладные экономические исследования. 2016. № 2 (12), С. 4-8.
21. Узун В.Я., Шагайда Н.И. Механизмы и результаты аграрной реформы в постсоветской России. М.: РАНХиГС, 2015. 99 с.
22. Устюкова В.В. Общая собственность граждан на земельные участки сельскохозяйственного назначения: миф или реальность? // Экологическое право. 2007. № 2. С.19-24.
23. Федеральная целевая программа «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014 — 2020 годы», утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2013 г. № 922 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 43, ст. 5554.
24. Хлыстун В.Н. Земельные отношения в российском агросекторе // Отечественные записки. 2012. № 6, с. 78-84.
25. Хлыстун В.Н. и др. Правовые аспекты вовлечения в хозяйственный оборот неиспользуемых и невостребованных земель сельскохозяйственного назначения: монография. М.: Государственный университет по землеустройству, 2020. 296 с.
26. Goncharov V.D. and Rau V.V. Export potential of Russian food industry // Studies on Russian Economic Development 2018 Vol. 29 No 5 pp. 544-550.
27. Kireycheva L.V. Evaluation of efficiency of land reclamation in Russia. // Journal of Agriculture and Environment. 2018. No 3 (7). P. 1.
28. Lerman Z., Shagaida N. Land policies and agricultural land markets in Russia. // Land Use Policy. 2007. No 24(1), pp. 14-23.
29. Prishchepov A.V., Muller D., Dubinin M., Baumann M., Radeloff V.C. Determinants of agricultural land abandonment in post-Soviet European Russia. // Land Use Policy, 2013, No. 30(1), pp. 873-884.
30. Wegren S.K. Institutional impact and agricultural change in Russia. // Journal of Eurasian Studies. 2012, No 3(2), pp. 193-202.
2. Volkov S.N., Khlystun V.N. et al. (2018). *Osnovnye napravleniya ispol'zovaniya zemel' sel'skhozajstvennogo naznacheniya v Rossijskoj Federacii na perspektivu* [The main directions of agricultural land use in the Russian Federation for the future]: monograph. Moscow: State University of land use planning, 344 p.
3. The State program of effective involvement in the turnover of agricultural lands and the development of the reclamation complex of the Russian Federation, approved by the Decree of the Government of the Russian Federation No. 731 of May 14, 2021. Collection of legislation of the Russian Federation, 2021, no. 21, article 3583
4. Report on the state and use of agricultural lands of the Russian Federation in 2020. Moscow: Rosinformagrotech, 2022, 384 p.
5. The Doctrine of Food Security of the Russian Federation, approved. Decree of the President of the Russian Federation No. 120 of January 30, 2010. Collection of legislation of the Russian Federation, 2010, no. 5, article 502.
6. The Doctrine of Food Security of the Russian Federation, approved. By Decree of the President of the Russian Federation No. 20 of January 20, 2020. Collection of legislation of the Russian Federation, 2020, no. 4, article 345.
7. Dolgushkin N.K. (2009). *Pravovye problemy oborota zemel' sel'skhozajstvennogo naznacheniya*. [Legal problems of agricultural land turnover]. Legal and economic problems of agricultural land turnover. Moscow: Federation Council, 86 p., 5-10. (p. 8).
8. On the turnover of agricultural land: Federal Law No. 101-FZ of July 24, 2002 (with the latter. supplement. and ed.). Russian gas., 2002, July 27.
9. On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation in terms of improving the turnover of agricultural land: Federal Law No. 435-FZ of 29.12.2010. Collection of legislation of the Russian Federation, 2011, no. 1, article 47.
10. On making changes to individual legislative acts of the Russian Federation in terms of improving the procedure for removing land plots from agricultural land if they are not used for their intended purpose and used in violation of the legislation of the Russian Federation: Federal Law No. 354 of July 3, 2016-FZ. Collection of legislation of the Russian Federation, 2016, no. 27 (Part II), article 4287.
11. On amendments to Article 16 of the federal law «On the turnover of agricultural land», Federal Laws No. 10-FZ of 07.03.2005, No. 11-FZ of 05.02.2007 and No. 297-FZ of 30.12.2008. Collection of legislation of the Russian Federation, 2005, no. 10, article 758; 2007, no. 7, article 832; 2009, no. 1, article 5.
12. On Amendments to the Federal Law «On the Turnover of Agricultural Land»: Federal Law No. 639-FZ of December 29, 2022. Collection of legislation of the Russian Federation, 2023, no. 1 (part I), article 86.
13. On Amendments to the Federal Law «On the Turnover of Agricultural Land» and Certain Legislative Acts of the Russian Federation: Federal Law of December 5, 2022 No. 507-FZ. Collection of legislation of the Russian Federation, 2022, no. 50, (Part III), article 8801.
14. On Amendments to the Federal Law «On the Turnover of Agricultural Land» and the Federal Law «On Land Management»: Federal Law No. 87-FZ of 18.07.2005. Collection of legislation of the Russian Federation, 2005, no. 30 (Part 1), article 3098.
15. On Amendments and additions to the Federal Law «On the Turnover of Agricultural Land»: Federal Law No. 113-FZ of 07.07.2003. Collection of legislation of the Russian Federation, 2003, no. 28, article 2882.
16. On the Republican Program of land reform in the Territory of the RSFSR: Resolution of the Council of Ministers of the RSFSR No. 30 of January 18, 1991.
17. *Organizatsionno-ekonomicheskie mekhanizmy вовлечения в оборот, ispol'zovaniya i ohrany sel'skhozajstvennykh zemel'* [Organizational and economic mechanisms of involvement in the turnover, use and protection of agricultural lands]. (2020). Monograph, under the scientific editorship of V.N. Khlystun and A.A. Murasheva. Moscow: State university of land use planning, 568 p.
18. *O sostoyanii sel'skih territorij v Rossijskoj Federacii v 2018 godu* [On the state of rural areas in the Russian Federation in 2018] (2020). Annual report on the results of monitoring, Moscow: Rosinformagrotech, 328 p.
19. Petrikov A.V. (2009). *Napravleniya i mekhanizmy zemel'noj politiki v sel'skom hozaystve* [Directions and mechanisms of land policy in agriculture]. Legal and economic problems of agricultural land turnover. Moscow, Federation Council, 86 p., pp. 11-17.
20. Polunin G.A. (2016). *Ekonomicheskoe i pravovoe stimulirovanie sel'skhozajstvennogo zemlepol'zovaniya* [Economic and legal stimulation of agricultural land use]. *Prikladnye ekonomicheskie issledovaniya* [Applied Economic Research], no.2 (12), pp. 4-8.
21. Uzun V.Ya., Shagaida N.I. (2015). *Mekhanizmy i rezul'taty agrarnoy reformy v postsovetsoj Rossii* [Mechanisms and results of agrarian reform in post-Soviet Russia], Moscow: RANEP, 99 p.
22. Ustyukova V.V. (2007). *Obshchaya sobstvennost' grazhdan na zemelnye uchastki sel'skhozajstvennogo naznacheniya: mif ili realnost'* [Common ownership of agricultural land plots by citizens: myth or reality?]. *Ekologicheskoe pravo* [Environmental law], no. 2, pp. 19-24.
23. Federal Target program «Development of agricultural land melioration in Russia for 2014-2020», approved by the government of the Russian Federation. Resolution of the Government of the Russian Federation No. 922 of October 12, 2013. Collection of legislation of the Russian Federation, 2013, no. 43, article 5554.
24. Khlystun V.N. (2012). *Zemel'nye otnosheniya v Rossijskom agrosektore* [Land relations in the Russian agricultural sector]. *Otechestvennye zapiski* [Domestic notes], no. 6, pp. 78-84.
25. Khlystun V.N. et al. (2020). *Pravovye aspekty вовлечения в hozaystvennyj оборот неиспользуемых i невостребованных zemel' sel'skhozajstvennogo naznacheniya* [Legal aspects of the involvement of unused and unclaimed agricultural lands in economic turnover], monograph, Moscow, State university of land use planning, 296 p.
26. Goncharov V.D. and Rau V.V. (2018). Export potential of Russian food industry. *Studies on Russian Economic Development*, vol. 29, no. 5, pp.544-550.
27. Kireycheva L.V. (2018). Evaluation of efficiency of land reclamation in Russia. *Journal of Agriculture and Environment*, no. 3 (7), P. 1.
28. Lerman Z., Shagaida N. (2007). Land policies and agricultural land markets in Russia. *Land Use Policy*, no. 24(1), pp. 14-23.
29. Prishchepov A.V., Muller D., Dubinin M., Baumann M., Radeloff V.C. (2013). Determinants of agricultural land abandonment in post-Soviet European Russia. *Land Use Policy*, no. 30(1), pp. 873-884.
30. Wegren S.K. (2012). Institutional impact and agricultural change in Russia. *Journal of Eurasian Studies*, no 3(2), pp. 193-202.

#### Информация об авторах:

**Папаскири Тимур Валикович**, доктор экономических наук, профессор, врио ректора,  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3780-9060>, [t\\_papaskiri@mail.ru](mailto:t_papaskiri@mail.ru)

**Липски Станислав Анджеевич**, доктор экономических наук, доцент, врио проректора по научной работе,  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1283-3723>, [Lipki-sa@yandex.ru](mailto:Lipki-sa@yandex.ru)

#### Information about the authors:

**Timur V. Papaskiri**, doctor of economic sciences, professor, acting rector,  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3780-9060>, [t\\_papaskiri@mail.ru](mailto:t_papaskiri@mail.ru)

**Stanislav A. Lipki**, doctor of economic sciences, associate professor, acting pro-rector for scientific work,  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1283-3723>, [Lipki-sa@yandex.ru](mailto:Lipki-sa@yandex.ru)