

**РАЗРАБОТКА ПРЕДЛОЖЕНИЙ ПО ВОВЛЕЧЕНИЮ
НЕИСПОЛЬЗУЕМЫХ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ЗЕМЕЛЬ В
ХОЗЯЙСТВЕННЫЙ ОБОРОТ НА ПРИМЕРЕ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ
DEVELOPMENT OF PROPOSALS ON INVOLVEMENT OF UNUSED
AGRICULTURAL LANDS IN ECONOMIC TURNOVER ON THE
EXAMPLE OF THE TYUMEN REGION**



УДК 332.33

DOI 10.24411/2588-0209-2020-10214

Кустышева Ирина Николаевна, кандидат технических наук, доцент кафедры Геодезии и кадастровой деятельности **ФГБОУ ВО «Тюменский индустриальный университет»** (625000 Россия, г. Тюмень, ул. Широтная 165 кор.6, кв.24), ORCID: <http://orcid.org/>, irina1983kust@gmail.com

Kustysheva I.N.

Аннотация. Одним из важных условий эффективного использования земель сельскохозяйственного назначения региона является вовлечение в хозяйственный оборот неиспользуемых земельных участков и невостребованных земельных долей. На основании информационно-аналитического исследования федеральной программы и проектов по предоставлению земельных участков гражданам разработаны предложения по внедрению региональной программы, как пилотного проекта, в другие субъекты Российской Федерации. Научно-обоснованы требования и определены условия по вовлечению неиспользуемых земель промышленно-аграрного региона на примере Тюменской области.

Summary. One of the important conditions for the effective use of agricultural land in

the region is the involvement of unused land plots and unclaimed land shares in economic circulation. Based on the information and analytical study of the federal program and projects for the provision of land plots to citizens, proposals have been developed for the implementation of the regional program as a pilot project in other constituent entities of the Russian Federation. The requirements have been scientifically substantiated and the conditions have been determined for the involvement of unused lands in an industrial-agrarian region on the example of the Tyumen region.

Ключевые слова: земли сельскохозяйственного использования и назначения, эффективность использования земель, земельные доли.

Keywords: agricultural land and purpose, land use efficiency, land shares.

Развитие территорий Тюменской области происходит неравномерно. Уровень и качество жизни сельского населения в целом существенно отстают от уровня жизни в городах, углубляется информационный и инновационный разрыв между городской и сельской местностью, что ведет к росту миграционного оттока сельского населения и усилению урбанизации. Доля сельского населения Тюменской области, на начало 2007 года составлявшая 41,1% от общей численности населения, к концу 2018 года сократилась до 32,9% (на 01.01.2019 по Российской Федерации - 25,4%, по Уральскому федеральному округу - 18,5%).

Так, например, Тюменская область является сельскохозяйственным краем, однако в докладе «О состоянии и использовании земель в Тюменской области в 2017 году» 649787 гектаров неиспользуемых сельскохозяйственных угодий. Это говорит о том, что земли не используются надлежащим образом. В Российской Федерации для вовлечения неиспользуемых земель (как правило, это земли сельскохозяйственного назначения) разработаны ряд федеральных и региональных программ, а также частных проектов для вовлечения их в хозяйственный оборот.

В начале мая 2016 года, был принят ФЗ № 119 "Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной

или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", в народе он получил наименование закона о Дальневосточном гектаре. В рамках данного закона осуществляется регулирование земельных, лесных и иных правоотношений, которые связаны с передачей земельных участков, состоящих в собственности у муниципалитета или государства и расположенных в пределах Дальневосточного федерального округа, Республики Бурятия и Забайкальского края. Закон предусматривает безвозмездное предоставление гражданам земельного участка площадью один гектар в Дальневосточном федеральном округе (ДФО) под жилое строительство, фермерское хозяйство или предпринимательскую деятельность. Государство предоставляет гражданам Российской Федерации - участникам программы «Дальневосточный гектар» целый комплекс мер поддержки для освоения земельных участков. Основные меры направлены на поддержку освоения земельных участков, создание и развитие новых форм сельского хозяйства, помощь в строительстве жилья, а также развитие малого предпринимательства.

За все время реализации «Дальневосточного гектара» мерами поддержки воспользовались более 2,2 тысяч участников программы на сумму 762 млн. рублей. Наиболее востребованы меры поддержки, предоставляемые по линии Министерства сельского хозяйства Российской Федерации. Среди участников программы пользуются спросом такие меры поддержки, как гранты на поддержку создания крестьянских (фермерских) хозяйств, гранты «Начинающий фермер», гранты на развитие семейной животноводческой фермы, субсидии на содержание коров молочных и мясных пород, гранты начинающим предпринимателям, а также единовременная финансовая помощь безработным гражданам при их регистрации в качестве юридических лиц, индивидуальных предпринимателей или крестьянских (фермерских) хозяйств [1-3].

Следует подчеркнуть, что в каждом субъекте условия по предоставлению земельных участков по данной программе отличаются.

В первый же год после внедрения этой программы возникли трудности. ДФО не был готов к реализации данной программы. Информационные ресурсы и картографическая база Росреестра не содержала достаточного количества сведений и гражданам пришлось столкнуться со следующими проблемами, которые представлены на рисунке 1.

Президент РФ на медиофоруме Общероссийского народного фронта «Правда и справедливость» предложил применить опыт программы в другие субъекты РФ для социально-экономического развития своих территорий.

С 2018 г. после форума предложениями президента для социально-экономического развития своих территорий условиями программы воспользовались и другие субъекты РФ, которые представлены на рисунке 2. В этих субъектах на июнь 2020 года уже 82201 заявка была одобрена. Учитывая сложности и трудности реализации программы на территории ДФО и предложив иной механизм реализации, можно предложить ее внедрение на территорию других субъектов федерации. Аналогами выступают такие частные проекты как: «Мой гектар» в Тверской и Московской областях и «Свой гектар» и «Тюменский гектар» в Тюменской области. В приоритете на получение земельного участка площадью один гектар остаются граждане, проживающие в данных областях. Но земельные участки предоставляются в собственность за плату (рисунок 3).



Рисунок 1 – Сложности внедрения программы «Дальневосточный гектар»



Рисунок 2 - Субъекты РФ, на которые распространена программа «Дальневосточный гектар»



Рисунок 3 - Аналоги программы «Дальневосточный гектар» (частные проекты)

Проведенный анализ территории юга Тюменской области выявил неиспользуемые земли сельскохозяйственного назначения с целью вовлечения их в хозяйственный оборот, но не как частные проекты, представленные выше, а предложив региональную программу, по безвозмездному предоставлению земельных участков гражданам, где соблюдались интересы всех участников этой программы.

Чтобы предложить такой механизм программы, необходимо провести обширный анализ информационных, социально-экономических, картографических данных.

В области реализуется комплекс мер, направленный на создание благоприятных социально-экономических условий для устойчивого развития сельских территорий: улучшение жилищных условий граждан, развитие инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры.

В Тюменской области разработана программа «Развитие агропромышленного комплекса» на 2013–2025 годы, в которой существует ряд подпрограмм для

повышения эффективности и конкурентоспособности агропромышленного производства, создания благоприятных социально-экономических условий для устойчивого развития сельских территорий Тюменской области.

Являясь сельскохозяйственным краем в Тюменской области площадь неиспользуемых сельскохозяйственных земель составила 710,1 тысяч гектаров. В состав неиспользуемых сельскохозяйственных угодий входят:

- 1) не востребованные земельные доли;
- 2) неиспользуемый фонд перераспределения земель;
- 3) земли сельскохозяйственных организаций, которые юридически не ликвидированы, а фактически не осуществляют финансово-хозяйственную деятельность [1,4-10].

Характерной особенностью и проблемой современного аграрного землепользования Россия является то, что 88,3 млн га, то есть почти половина сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения (45,2%) находится в общей долевой собственности. Причем число собственников этих земель составляет порядка 8,5 млн человек - все они являются обладателями земельных долей. К числу основных отличий этих земель от иных, используемых в аграрном производстве (находящихся в частной собственности сельскохозяйственных организаций или в государственной (муниципальной), предоставленных таким организациям в аренду или на ином праве, следует отнести отличия, которые представлены на рисунке 4 [9-13].

В качестве примера и разработки предложений более подробно изучим территорию Исетского муниципального Района Тюменской области

Сельское хозяйство в Исетском районе Тюменской области имеет потенциал к развитию. Общая площадь земель в административных границах Исетского района составляет 271120 гектаров. Большая часть территории (52,7 %) занята землями сельскохозяйственных угодий, лесным фондом (43 %).

Однако количество неиспользуемых земель высокое. Значительные площади сельхозугодий в виде земельных долей числятся за гражданами, не прикнувшими к какому-либо предприятию и не оформившими документы на участок, в основном они не обрабатываются. В Исетском муниципальном районе проблема невостребованных земельных долей особенно актуальна.

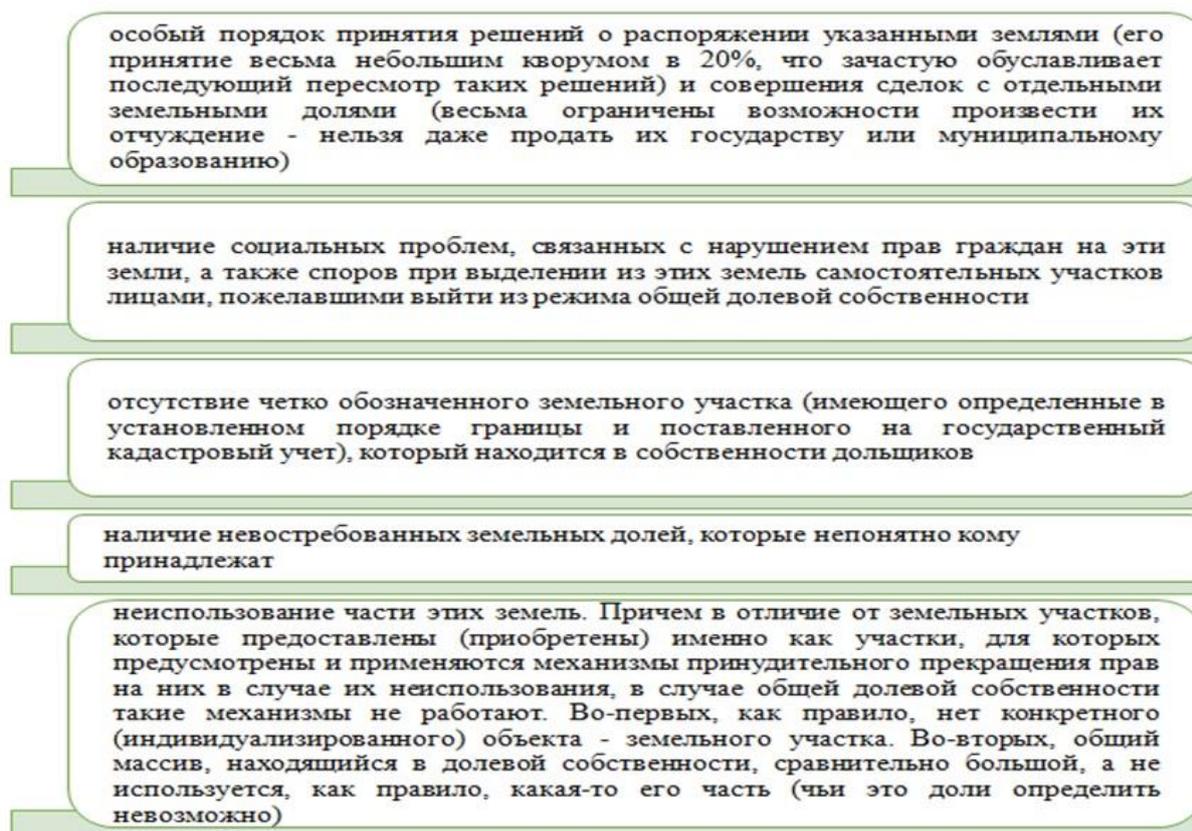


Рисунок 4 - Основные отличия сельскохозяйственных земель, находящихся в долевой собственности

На примере земельных долей можно выделить сколько используется и сколько невостребованных земельных долей, 63% от всех зарегистрированных земельных долей являются невостребованными.

Появляется проблема невостребованных долей земельных участков (рисунок 5). Органы местного самоуправления должны взять на себя ответственность покупать, переоформлять или изымать неиспользуемые земельные доли в муниципальную собственность в судебном или принудительном порядке (в случае

смерти собственников, отсутствия наследников, нежелания пользоваться данной землей), производить выдел этих долей и выносить границы образуемых земельных участков в натуру. В связи с этим будет актуальным вовлекать данные земельные участки по опыту программы «Дальневосточный гектар» с учетом всех проблем, которые возникли в ДФО.

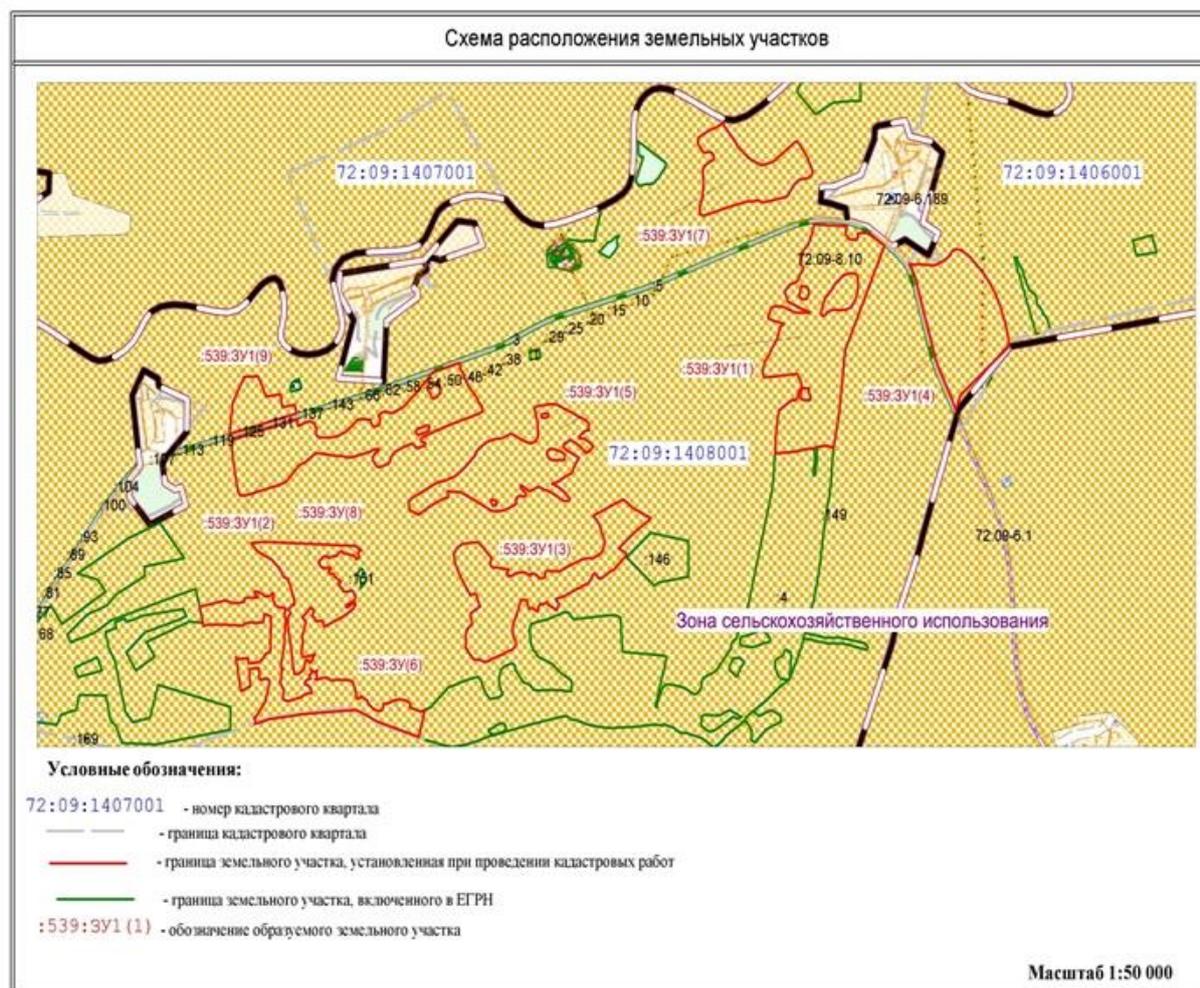


Рисунок 5 - Невостребованные земельные доли (на примере Исетского района Тюменской области)

В Исетском муниципальном районе часть невостребованных земельных долей уже перешла в собственность сельских поселений. Однако этого недостаточно, чтобы землю начали использовать по назначению и обрабатывать. остро встает вопрос, кому же в дальнейшем передать землю (на праве аренды или в

собственность). Ведь на поиски арендаторов или потенциальных собственников может уйти длительное время (до одного года). Земля в это время будет простаивать, не обрабатываться, терять свою ценность.

Если бы у граждан и юридических лиц появилась возможность получить земельный участок бесплатно как например по программе «Дальневосточный гектар», то показатели по неиспользуемым землям значительно бы снизились.

Вовлечение в хозяйственный оборот не востребуемых земель и неиспользуемых земельных участков должно основываться по трем направлениям, которые представлены на рисунке 5.

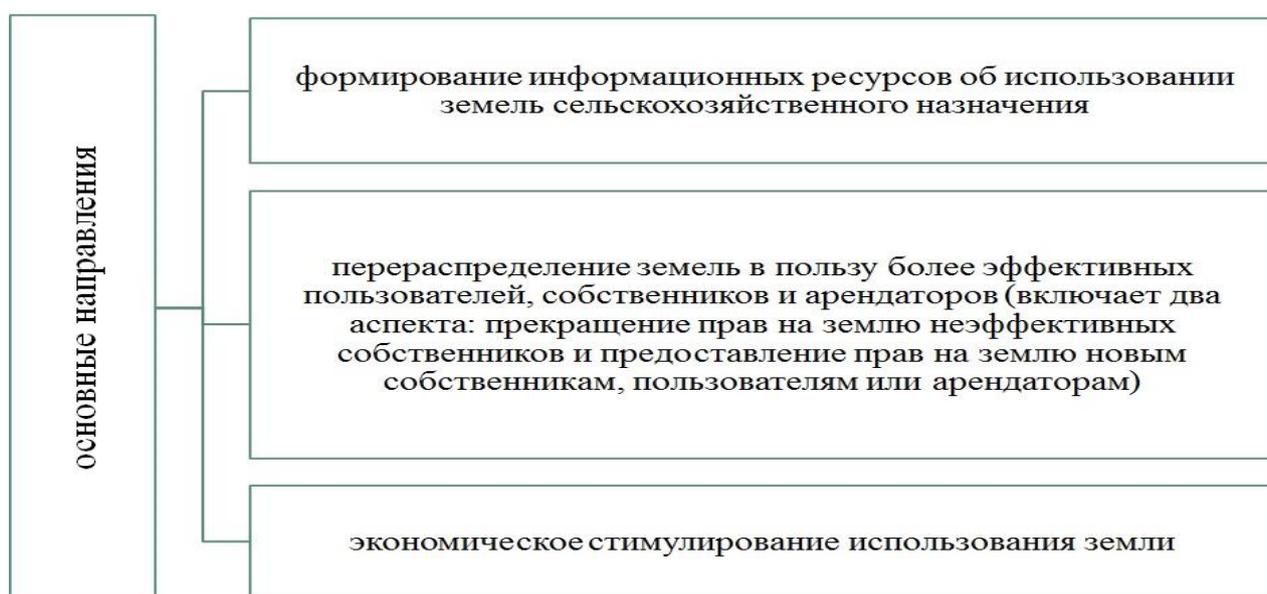


Рисунок 5- Основные направления реализации мероприятий по вовлечению неиспользуемых земель

Невостребованные доли и неиспользуемые земельные участки должны быть выявлены, а затем переданы безвозмездно гражданам, которые хотели бы осуществлять сельскохозяйственную деятельность и получать прибыль с обязательным проведением контроля использования этих земельных участков [5,6, 8-13].

Направления и механизмы вовлечения в хозяйственный оборот не востребуемых земельных долей и неиспользуемых земельных участков представлены на рисунке 6.

Направление	Мероприятие	Механизм реализации	
Формирование информационных ресурсов об использовании земель сельскохозяйственного назначения	Выявление неиспользуемых земель	Государственный земельный надзор. Муниципальный земельный контроль	
	Выявление невостребованных земельных долей	Инвентаризация списков дольщиков. Мониторинг оборота земельных долей	
	Постановка на государственный кадастровый учет всех земельных участков, находящихся в общей долевой собственности	Землеустроительные работы. Комплексные кадастровые работы	
	Организация ведения дежурных карт земель, находящихся в общей долевой собственности	Межведомственное взаимодействие для обмена информацией о землях сельскохозяйственного назначения	
	Формирование региональных реестров неиспользуемых земель с указанием их качества и иных характеристик	Публикация реестров на официальных сайтах администраций субъектов РФ и сайтах муниципальных районов	
Перераспределение земель в пользу более эффективных пользователей, собственников и арендаторов	Прекращение прав на землю	Принудительное изъятие неиспользуемых более 3 лет земельных участков	
		Признание права собственности муниципальных образований на невостребованные земельные доли	В судебном порядке
	Предоставление прав на землю	Добровольный отказ от прав собственности на земельную долю или земельный участок	В упрощенном порядке
		Продажа принудительно изымаемых земельных участков	Публичные торги по продаже земельного участка
		Продажа муниципальных земельных долей	Льготные условия предоставления
		Продажа либо сдача в аренду земельных участков, выделенных в счет муниципальных земельных долей	
		Привлечение инвесторов	Формирование инвестиционных площадок

Рисунок 6 - Направления и механизмы вовлечения в оборот невостребованных земельных долей и неиспользуемых земельных участков

Отдельно стоит выделить экономическое направление по вовлечению неиспользуемых земель [14,15]. (рисунок 7).

Направление	Мероприятие	Механизм реализации
Экономическое стимулирование использования земли	Возмещение затрат на проведение землеустроительных и кадастровых работ для оформления права собственности	Разработка комплексных целевых программ региональной поддержки сельскохозяйственного производства
	Субсидирование введения в оборот неиспользуемых сельскохозяйственных угодий	
	Развитие инфраструктуры сбыта сельскохозяйственной продукции	

Рисунок 7 – Экономическое стимулирование использования земли

С целью предотвращения перевода сельскохозяйственных земель (пашня занимает 33,6% от общего количества земель сельскохозяйственного назначения

в Исетском районе) в иные категории, предлагается выделять земельные участки по целевому назначению безвозмездно на следующих условиях, которые представлены на рисунке 8.

Одним из условий является что: в единый государственный реестр недвижимости в обязательном порядке вносить в раздел «особые отметки» сведения о том, что земельный участок предоставлен по региональной программе и не подлежит переводу в другую категорию земель [16,17].

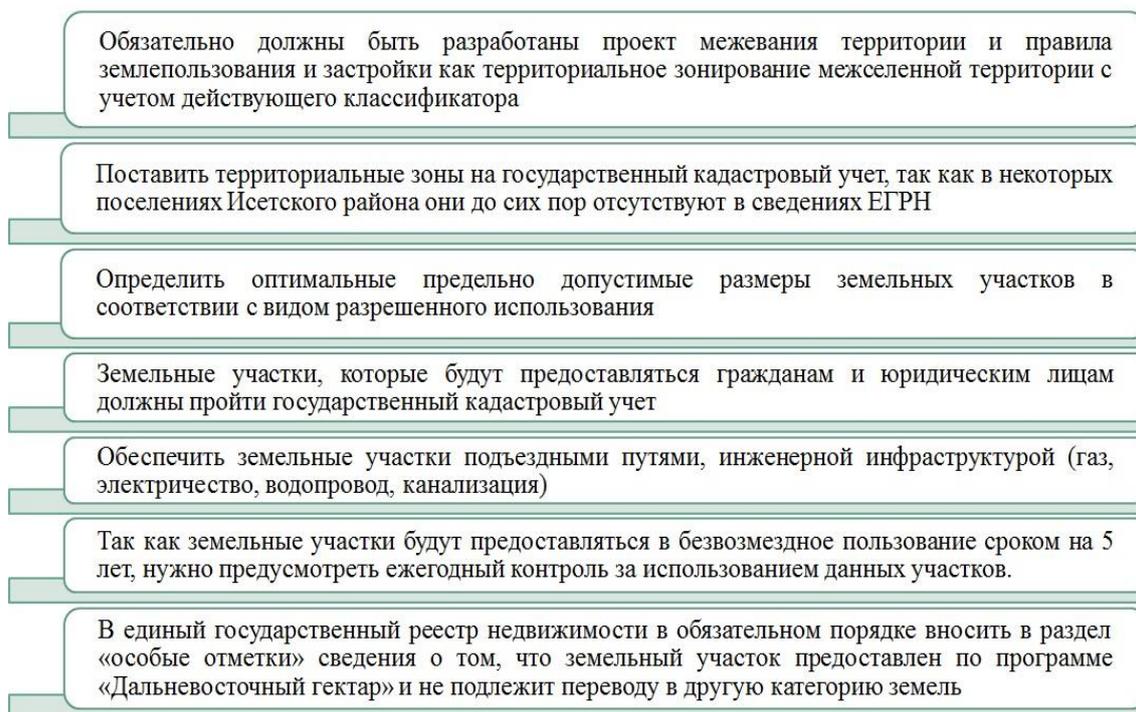


Рисунок 8 - Условия предоставления земельных участков (пилотный проект)

Данный пилотный проект возможно распространить на все территории юга Тюменской области. Для этого необходимо:

1. Разработать положения для реализации региональной программы по вовлечению неиспользуемых земель Тюменской области в сельскохозяйственный оборот для предоставления гражданам
2. Для реализации данной программы на территории Тюменской области необходимо определить перечень муниципальных образований, в которых

можно предоставлять земельные участки в безвозмездное пользование, в перечень таких муниципальных образований должны быть включены административные районы, в которых имеются неиспользуемые земельные участки в фонде перераспределения земель и более одного года отсутствуют заявители на приобретение прав.

3. Разработать проекты межевания на земли сельскохозяйственного назначения.

4. Предоставлять земельные участки, прошедшие государственный кадастровый учет, сроком на 5 лет в безвозмездное пользование с последующим переоформлением в аренду или собственность бесплатно.

5. Разрешенный вид использования должен быть установлен сразу при получении земельного участка.

6. Обеспечить земельные участки инженерной и транспортной инфраструктуры за счет бюджетных средств региона.

7. Определить оптимальные предельно допустимые размеры в соответствии с разрешенными видами использования.

8. Предусмотреть ежегодный контроль в течении 5 лет за использованием земельного участка.

Литература

1. Кусакина, О.А. Социально-экономическая эффективность использования земельных ресурсов: учебное пособие / О.А. Кусакина, Л.С. Алексеева // АПК: экономика, управление. – 2008. – №11.

2. Федеральный закон №119-ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 01.05.

2016г.

[Электронный ресурс] режим до-

ступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_197427/

3. Кустышева И.Н., Остаркова Д.А. Проблемы предоставления земельных участков по программе «Дальневосточный гектар» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://nir.sgugit.ru/programma-konferentsii/>.

4. Савкин, В.И. Оценка эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения: журнал / В.И. Савкин, А.В. Деулина// Вестник Орел ГАУ. – 2011. – №5. – С. 27 - 32.

5. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Исетского района до 2020 года и на перспективу до 2030 года [Электронный ресурс] режим доступа: <https://isetsk.admtymen.ru>

6. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Тюменской области до 2020 года и на перспективу до 2030 года года [Электронный ресурс] режим доступа: <https://admtymen.ru>

7. Дубровский А.В. Перспективное районирование территории для цели рационального использования в хозяйственной деятельности. Интерэкспо Гео-Сибирь. 2016. Т. 3. № 2. с. 34-39.

8. Соломяная, Н.В. Оценка эффективности использования земли в сельском хозяйстве: журнал / Н.В. Соломяная // Экономика, труд, управление в сельском хозяйстве. – 2010. – №3. – С. 40-43.

9. Зубарева Ю.В., Ермакова А.М. Сценарное прогнозирование как инструмент разработки стратегии развития АПК Тюменской области // Аграрный вестник Урала. - 2013. - № 9 (115). С. 88-91.

10. Ермакова А.М. Основные критерии выбора земельного участка для организации промышленного производства // Московский экономический журнал. 2020. № 1. С. 10.

11. Лешневская Е.Ф., Ермакова А.М., Попов А.М. Направления развития инфраструктуры рынка земли / АПК: регионы России. 2012. № 4. С. 59-61.

12. Водяников В.Т., Лысенко Е.Г., А.Лысюк.И. и др .; Экономика сельского хозяйства [Текст] / Под ред. В. Т. Водяников. - М .: Колосс, 2007. - 390 с.

13. Ханбабаев Т.Г., Догеев Г.Д., Велибекова Л.А. Оценка эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения. Международный научно-исследовательский журнал. - 2015. <https://research-journal.org/economical/ocenka-effektivnosti-ispolzovaniya-zemel-selskoxozyajstvennogo-naznacheniya/>

14. Кряхтунов А.В., [Пельмская О.В.](#), [Черных Е.Г.](#) Роль градостроительной и землеустроительной документации в предоставлении земельных участков для строительства». - Российский научный журнал "Казанская наука". №12 2016г. - Казань: Изд-во Казанский Издательский Дом, 2016. - 214с

15. [Пельмская, О. В.](#), [Кравченко, Е. Г.](#), [Кряхтунов, А. В.](#) Особенности оформления линейных объектов - кабельных линий электропередачи на примере города Тюмени // [Современные проблемы науки и образования](#), 2014, № 4.

16. Кряхтунов, А. В. Стратегия развития рынка земель сельскохозяйственного назначения на примере Ишимского муниципального района Тюм. области/ [А. В. Кряхтунов](#), [Е. Г. Кравченко](#), [О. В. Пельмская](#)// [Современные проблемы науки и образования](#), 2014, № 5. - С. 307.

17. Черных Е.Г. Влияние градостроительной документации на оптимизацию кадастровой деятельности специализированных предприятий Сулейманова Р.А., Черных Е.Г., Любчик Г.П. В сборнике: Нефть и газ Западной Сибири. материалы Международной научно-технической конференции. 2017. С. 252-255.

References

1. Kusakina, O.A. Socio-economic efficiency of land resources use: textbook / O.A. Kusakina, L.S. Alekseeva // *APK: Economics, Management.*- 2008. - № 11.

2. Federal Law No. 119-FZ "On the specifics of providing citizens with land

plots that are in state or municipal ownership and located on the territories of the constituent entities of the Russian Federation that are part of the Far Eastern Federal District, and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation" dated 01.05.2016 [Electronic resource] access mode: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_197427/

3. Kustysheva I.N., Ostarkova D.A. Problems of providing land plots under the Far Eastern Hectare program [Electronic resource]. Access mode: <http://nir.sgugit.ru/programma-konferentsii/>.

4. Savkin, V.I. Assessment of the efficiency of agricultural land use: journal / V.I. Savakin, A.V. Deulina // Bulletin Orel GAU. - 2011. - № 5. - p. 27 - 32.

5. The concept of long-term socio-economic development of the Isetsky district until 2020 and in the future until 2030 [Electronic resource] access mode: <https://isetsk.admtymen.ru>

6. The concept of long-term socio-economic development of the Tyumen region until 2020 and for the future until 2030 [Electronic resource] access mode: <https://admtymen.ru>

7. Dubrovsky A.V. Perspective regionalization of the territory for the purpose of rational use in economic activity. Interexpo Geo-Siberia. 2016. T. 3. № 2. p. 34-39.

8. Solomyanaya, N.V. Assessment of the efficiency of land use in agriculture: journal / N.V. Solomyanaya // Economics, labor, management in agriculture. - 2010. - № 3. - p. 40-43.

9. Zubareva Yu.V., Ermakova A.M. Scenario forecasting as a tool for developing a development strategy for the agro-industrial complex of the Tyumen region // Agrarian Bulletin of the Urals. - 2013. - No. 9 (115). S. 88-91.

10. Ermakova A.M. The main criteria for choosing a land plot for organizing industrial production // Moscow economic journal. 2020.No. 1.P. 10.

11. Leshnevskaya E.F., Ermakova A.M., Popov A.M. Areas of land market / agro-industrial complex infrastructure development: Russian regions. 2012. No. 4. S. 59-61.

12. Vodyannikov V.T., Lysenko E.G., A.Lysyuk.I. and etc .; Agricultural Economics [Text] / Ed. V. T. Vodyannikov. - M .: Colossus, 2007 .-- 390 p.

13.Khanbabaev T.G., Dogeev G.D., Velibekova L.A. Assessment of the efficiency of agricultural land use. International research journal. - 2015. <https://research-journal.org/economical/ocenka-effektivnosti-ispolzovaniya-zemel-selskoxozyajstvennogo-naznacheniya/>

14. Kryakhtunov A.V., Pelymskaya O.V., Chernykh E.G. The role of urban planning and land management documentation in the provision of land for construction. " - Russian scientific journal "Kazan Science". No. 12 2016 - Kazan: Publishing house of the Kazan Publishing House, 2016 .-- 214s

15. Pelymskaya, O. V., Kravchenko, E. G., Kryakhtunov, A. V. Features of the design of linear objects - cable power lines on the example of the city of Tyumen // Modern problems of science and education, 2014, No. 4.

16. Kryakhtunov, A. V. Strategy for the development of the agricultural land market on the example of the Ishim municipal district Tyum. region / A. V. Kryakhtunov, E. G. Kravchenko, O. V. Pelymskaya // Modern problems of science and education, 2014, No. 5. - P. 307.

17. Chernykh E.G. The influence of urban planning documentation on the optimization of the cadastral activities of specialized enterprises Suleimanova R.A., Chernykh E.G., Lyubchik G.P. In the collection: Oil and gas of Western Siberia. materials of the International Scientific and Technical Conference. 2017.S. 252-255.