

ФЕДЕРАТИЗМ

Теория. Практика. История

4 (108), 2022, Т. 27

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

АНДРИЧЕНКО Людмила Васильевна

д.ю.н., профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующая Центром публично-правовых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

БАХТИЗИН Альберт Рауфович

член-корреспондент РАН, д.э.н., профессор РАН, директор Центрального экономико-математического института РАН

БУХВАЛЬД Евгений Моисеевич

заместитель главного редактора, д.э.н., профессор, заведующий Центром федеративных отношений и регионального развития Института экономики РАН

БУКИНА Ирина Сергеевна

к.э.н., ведущий научный сотрудник Института экономики РАН

ВАЛЕНТЕЙ Сергей Дмитриевич

главный редактор, д.э.н., профессор, руководитель Научно-исследовательского объединения Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова

ГОРЕГЛЯД Валерий Павлович

д.э.н., профессор, главный аудитор Банка России

ДРУЖИНИН Александр Георгиевич

д.г.н., профессор, директор Северо-Кавказского научно-исследовательского института экономических и социальных проблем Южного федерального университета

ИЛЬИН Владимир Александрович

член-корреспондент РАН, д.э.н., профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, научный руководитель Вологодского научного центра РАН

КУЗНЕЦОВА Ольга Владимировна

д.э.н., профессор РАН, главный научный сотрудник ФИЦ «Информатика и управление» РАН

КУРБАНОВ Рашад Афатович

д.ю.н., профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова

ЛЕКСИН Владимир Николаевич

д.э.н., профессор, главный научный сотрудник ФИЦ «Информатика и управление» РАН

ЛОБАНОВ Иван Васильевич

к.ю.н., доцент, ректор Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова

ЛЫКОВА Людмила Никитична

д.э.н., профессор, главный научный сотрудник Института экономики РАН

МАЕВСКИЙ Владимир Иванович

академик РАН, д.э.н., профессор, заведующий Сектором теоретических и прикладных проблем воспроизводства Института экономики РАН

МАКАРОВ Валерий Леонидович

академик РАН, д.ф.-м.н., профессор, научный руководитель Центрального экономико-математического института РАН

МИНАКИР Павел Александрович

академик РАН, д.э.н., профессор, научный руководитель Института экономических исследований Дальневосточного отделения РАН

ПОЛТЕРОВИЧ Виктор Меерович

академик РАН, д.э.н., профессор, руководитель научного направления «Математическая экономика» Центрального экономико-математического института РАН

ШВЕЦОВ Александр Николаевич

д.э.н., профессор, заведующий отделением ФИЦ «Информатика и управление» РАН

ШАКИРОВА Диана Фаридовна

ответственный секретарь

ОДИНЦОВА Александра Владимировна

ответственный редактор, д.э.н., доцент

Учредитель:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»

FEDERALISM

Theory. Practices. History

4 (108), 2022, Vol. 27

EDITORIAL BOARD

ANDRICHENKO Lyudmila V.

Dr. Sc. (Law), Professor,
Honored Lawyer of the Russian Federation,
Head of the Center for Public Law Research
of Institute of Legislation and Comparative
Law under the Government
of the Russian Federation

BAKHTIZIN Albert R.

Corresponding Member of the RAS,
Dr. Sc. (Econ.), Professor of the RAS, Director of
Central Economics and Mathematics Institute
of the RAS

BUKHVALD Eugeny M.

Deputy Editor in Chief, Dr. Sc. (Econ.),
Professor, Head of the Center of Federal Relations
and Regional Development of Institute
of Economics of the RAS

BUKINA Irina S.

Cand. Sc. (Econ.), Senior Researcher of Institute of
Economics of the RAS

VALENTEY Sergey D.

Editor in Chief, Dr. Sc. (Econ.), Professor, Head
of the Research Association of Plekhanov Russian
University of Economics

GOREGLIAD Valeriy P.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Chief Auditor of Bank
of Russia

DRUZHININ Alexander G.

Dr. Sc. (Geography), Professor,
Director of the North Caucasus Research Institute
of Economic and Social Problems of Southern
Federal University

ILYIN Vladimir A.

Corresponding Member of the RAS, Dr. Sc.
(Econ.), Professor, Honored Scientist of Russian
Federation, Scientific Director of Vologda Research
Center of the RAS

KUZNETSOVA Olga V.

Dr. Sc. (Econ.), Professor of the RAS, Chief
Researcher of Federal Research Center «Computer
Science and Control» of the RAS

KURBANOV Rashad A.

Dr. Sc. (Law), Professor, Honored Lawyer of the
Russian Federation, Head of the Department
of Civil Law Disciplines of Plekhanov Russian
University of Economics

LEKSIN Vladimir N.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Chief Researcher of
Federal Research Center «Computer Science and
Control» of the RAS

LOBANOV Ivan V.

Cand. Sc. (Law), Associate Professor, Rector of
Plekhanov Russian University of Economics

LYKOVA Lyudmila N.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Chief Researcher of
Institute of Economics of the RAS

MAEVSKIY Vladimir I.

Academician of the RAS, Dr. Sc. (Econ.),
Professor, Head of the Subcenter of Theoretical and
Applied Problems of Reproduction of Institute of
Economics of the RAS

MAKAROV Valeriy L.

Academician of the RAS, Dr. Sc. (Physics and
Mathematics), Professor, Scientific Adviser of Central
Economics and Mathematics Institute of the RAS

MINAKIR Pavel A.

Academician of the RAS, Dr. Sc. (Econ.),
Professor, Scientific Director of Economic
Research Institute Far Eastern Branch of the RAS

POLTEROVICH Victor M.

Academician of the RAS, Dr. Sc. (Econ.),
Professor, Head of Scientific Research
«Mathematical Economics» of Central Economics
and Mathematics Institute of the RAS

SHVETSOV Alexander N.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Head of Department of
Federal Research Center «Computer Science and
Control» of the RAS

SHAKIROVA Diana F.

Secretary of the Board

ODINTSOVA Alexandra V.

Executive Editor, Dr. Sc. (Econ.), Associate Professor

Founder:

Plekhanov Russian University of Economics

СОДЕРЖАНИЕ

○ РЕГИОНЫ И ЦЕНТР

КУЗНЕЦОВА О.В.

Научно-технологические приоритеты в федеральной политике
пространственного развития в России..... 5

ВАЖЕНИНА И.С., ВАЖЕНИН С.Г.

Конкуренция территорий за будущее: особенности зарождения и
становления..... 21

АФАНАСЬЕВА О.Н., СЫЧЕВ В.В.

Институт федеральной территории как инструмент снижения рисков
правового регулирования и раскрытия интеллектуального потенциала
наucoгpaдa «Cиpиyc»..... 37

○ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ

КИСКИН Е.В.

Тенденции и перспективы развития стратегического подхода к
правотворчеству в Российской Федерации..... 50

○ БЮДЖЕТНЫЙ ФЕДЕРАЛИЗМ

ЛЫКОВА Л.Н.

Восемь месяцев 2022 г. для консолидированных бюджетов субъектов
Российской Федерации и перспективы на бюджетное трехлетие 68

ШАБЕЛЬНИКОВА С.И.

Основные подходы к реализации бюджетной политики в условиях
санкционных ограничений 87

○ НАДНАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

БАХТИЗИНА Н.В., ШПАК П.М., ХАБРИЕВ Б.Р.

Газовый кризис как предвестник рецессии в европейской экономике..... 107

○ ДИАПАЗОНЫ БЕЗОПАСНОСТИ

ПЕТРИКОВ А.В.

Вовлечение сельскохозяйственных угодий в хозяйственный оборот:
проблемы и решения 123

БУКИНА И.С.

Состояние и перспективы устойчивости федерального бюджета в новых
условиях 142

БАДИНА С.В.

Вероятные последствия деградации многолетней мерзлоты для
социальной инфраструктуры Российской Арктики 155

ГЛИГИЧ-ЗОЛОТАРЕВА М.В., ОВЕРЧУК Д.С.

Развитие законодательства в сфере интеллектуальной собственности в
современных условиях..... 168

○ МОЛОДЫЕ УЧЕНЫЕ

БОЛОТОВ Р.О.

Методология и реализация факторного анализа дифференциации
субъектов Российской Федерации по уровню социально-экономического
развития 187

САРГИНА А.В.

Мировой опыт проведения постпроектной оценки инфраструктурных
проектов на транспорте..... 203

CONTENTS

○ REGIONS AND CENTRE

KUZNETSOVA O. V. Scientific and Technological Priorities in the Federal Spatial Development Policy in Russia	5
VAZHENINA I. S., VAZHENIN S. G. Competition of Territories for the Future: Features of Origin and Formation	21
AFANASYEVA O. N., SYCHEV V. V. The Institute of the Federal Territory as a Tool to Reduce Regulatory Risks and Unlock the Intellectual Potential of the “Sirius” Science City	37

○ QUESTIONS OF THEORY

KISKIN E.V. Trends and Prospects for the Development of the Strategic Approach to Law-Making in the Russian Federation	50
---	----

○ FISCAL FEDERALISM

LYKOVA L.N. Eight Months of 2022 for the Consolidated Budgets of the Subjects of the Russian Federation and Prospects for the Budget Triennial.....	68
SHABEL'NIKOVA S.I. Main Approaches to the Implementation of Budget Policy Under the Conditions of Sanctions	87

○ SUPRANATIONAL PROBLEMS

BAHTIZINA N.V., SHPAK P.M., KHABRIEV B.R. Gas Crisis as a Precursor of European Recession.....	107
--	-----

○ RANGES OF SECURITY

PETRIKOV A.V. Agricultural Land Involvement into Economic Circulation: Problems and Solutions	123
BUKINA I.S. Status and Prospects of Federal Budget Sustainability in the New Environment	142
BADINA S.V. Probable Consequences of Permafrost Degradation of the Social Infrastructure.....	155
GLIGICH-ZOLOTAREVA M.V., OVERCHUK D.S. Development of Legislation in the Field of Intellectual Property in Modern Conditions	168

○ YOUNG SCIENTISTS

BOLOTOV R.O. Methodology and Implementation of Factor Analysis of Differentiation of the Subjects of the Russian Federation by the Level of Socio-Economic Development.....	187
SARGINA A.V. World Experience in Ex-Post Evaluation of Transport Infrastructure Projects.....	203

А.В. ПЕТРИКОВ

ВОВЛЕЧЕНИЕ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ УГОДИЙ В ХОЗЯЙСТВЕННЫЙ ОБОРОТ: ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

Одним из важных резервов дальнейшего роста сельскохозяйственного производства в России является хозяйственное освоение неиспользуемых в настоящее время сельскохозяйственных угодий, площадь которых составляет около 33 млн га (16,7% общей площади сельскохозяйственных угодий в стране), в т.ч. 18 млн га пашни. В статье на основе данных Минсельхоза России и Росстата проанализировано распределение неиспользуемых земель по субъектам Российской Федерации, а также по категориям хозяйств в разрезе сельскохозяйственных организаций и крестьянских (фермерских) хозяйств. Рассмотрены меры, предпринимаемые правительством по стимулированию ввода сельскохозяйственных угодий в хозяйственный оборот. Делается вывод о необходимости развития малого и среднего предпринимательства как важного направления повышения эффективности землепользования. Сформулированы предложения по совершенствованию земельной политики в сельском хозяйстве, включая корректировку законодательства.

Ключевые слова: земельная политика, сельскохозяйственные угодья, землепользование в сельском хозяйстве, состояние земель сельскохозяйственного назначения, сельскохозяйственные организации, крестьянские (фермерские) хозяйства.

JEL: O10, Q10, Q24, Q28, R52

Рациональное использование земельных ресурсов является, с одной стороны, фактором, в значительной мере определяющим результаты сельскохозяйственного производства, а с другой — их состояние. Прежде всего уровень плодородия свидетельствует об общей эффективности хозяйствования в отрасли. В 1990-е гг. большинство экспертов полагало, что достаточно осуществить приватизацию используемых в сельском хозяйстве земель и будет обеспечено рациональное, отвечающее как экономическим, так и экологическим критериям землепользование. Однако этого не произошло.

Оценка площадей неиспользуемых сельскохозяйственных угодий

Наибольшее сокращение сельскохозяйственного землепользования произошло в 1990-е гг., о чем свидетельствует статистика посевных площадей (см. табл. 1). Более всего уменьшили посевы сельскохозяйственных культур сельскохозяйственные организации. Расширение запашки во вновь создаваемых крестьянских хозяйствах и некоторый рост землепользования не восполнили сокращения посевного клина в коллективном секторе. Это было обусловлено общим трансформационным кризисом 1990-х гг., сокращением государственной поддержки сельского хозяйства, потерей рынков сбыта отечественными сельхозтоваропроизводителями из-за наплыва в страну высоко субсидируемого продовольствия из-за рубежа, неэффективной реорганизацией бывших колхозов и совхозов. Сокращение посевных площадей продолжалось до середины 2000-х гг. Затем с принятием нового аграрного курса¹ наблюдается стабилизация землепользования и некоторый рост посевных площадей. Он продолжается до сих пор в связи с политикой импортозамещения в сельском хозяйстве и стимулирования экспорта.

Т а б л и ц а 1

Посевные площади сельскохозяйственных культур Российской Федерации, тыс. га

Категории хозяйств	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2021
Сельскохозяйственные организации	115 288	9 3045	74 192	60 472	56 104	55 101	52 678	52 710
Крестьянские (фермерские) хозяйства и индивидуальные предприниматели	10	5 061	6 501	11 942	15 620	20 854	25 004	25 379
Хозяйства населения	2 407	4 435	3 977	3 423	3 137	2 680	2 266	2 347
Хозяйства всех категорий	117 705	102 541	84 670	75 837	74 861	78 635	79 948	80 436

Источник: составлено автором по [1].

Вместе с тем до сих в стране имеются значительные площади не обрабатываемых сельскохозяйственных земель. По данным субъектов Российской Федерации, представленным Минсельхоз России в докладе «О состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения», площадь неиспользуемых сельскохозяйственных угодий

¹ Приоритетный национальный проект «Развитие АПК 2005-2006 гг.»; Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг.; Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг.

по состоянию на 1 января 2021 г. составляла 33,04 млн га, или 16,7% общей площади сельскохозяйственных угодий (распределение неиспользуемых сельскохозяйственных угодий по субъектам Российской Федерации представлено в *таблице 2*). Около половины неиспользуемых угодий сконцентрировано в 12 регионах страны. В 6 регионах неиспользуемые сельскохозяйственные угодья отсутствуют.

Т а б л и ц а 2

Распределение площади неиспользуемых сельскохозяйственных угодий по субъектам Российской Федерации на 1 января 2021 г.

Площадь неиспользуемых сельскохозяйственных угодий, тыс. га	Число субъектов	Субъекты, площадь неиспользуемых сельскохозяйственных угодий / доля неиспользуемых сельскохозяйственных угодий к общей площади неиспользуемых сельскохозяйственных угодий в России (тыс. га/%)
1	2	3
1 500,1 и более	4	Новосибирская область (2 288,1/6,9), Курганская область (1 674,5/5,1), Забайкальский край (1 649,6/5,0), Тверская область (1 560,0/4,7)
1 000,1–1 500,0	5	Омская область (1 356,3/4,1), Кировская область (1 340,5/4,1), Красноярский край (1 336,6/4,0), Пермский край (1 327,8/4,0), Волгоградская область (1 011,2/3,1)
500,1–1 000,0	14	Смоленская область (989,7/3,0), Челябинская область (956,4/2,9), Псковская область (954,4/2,9), Тюменская область (748,5/2,3), Свердловская область (719,7/2,2), Оренбургская область (710,2/2,1), Амурская область (707,4/2,1), Иркутская область (665,1/2,0), Костромская область (634,7/1,9), Ярославская область (622,8/1,9), Вологодская область (601,1/1,8), Республика Башкортостан (575,6/1,7), Республика Бурятия (571,5/1,7), Нижегородская область (531,4/1,6).
300,1–500,0	14	Ивановская область (466,3/1,4), Архангельская область (456,7/1,4), Калужская область (451,0/1,4), Рязанская область (434,4/1,3), Удмуртская Республика (428,5/1,3), Тульская область (417,3/1,3), Приморский край (395,1/1,2), Новгородская область (375,6/1,1), Саратовская область (369,9/1,1), Ульяновская область (352,7/1,1), Пензенская область (351,3/1,1), Томская область (350,2/1,1), Астраханская область (345,2/1,0), Владимирская область (303,8/0,9)
100,1–300,0	14	Республика Калмыкия (300,0/0,9), Кемеровская область (295,7/0,9), Ленинградская область (288,4/0,9), Республика Марий Эл (271,3/0,8), Брянская область (250,4/0,8), Республика Мордовия (240,0/ 0,7), Калининградская область (239,3/0,7), Московская область (214,4/0,6), Республика Крым (208,8/0,6), Республика Саха (Якутия) (193,8/0,6), Республика Коми (188,6/0,6), Орловская область (167,8/0,5), Республика Хакасия (152,9/0,5), Самарская область (126,4/0,4)

О к о н ч а н и е т а б л . 2

1	2	3
50,1–100,0	7	Республика Тыва (84,5/0,3), Ненецкий АО (77,5/0,2), Хабаровский край (68,8/0,2), Воронежская область (66,6/0,2), Республика Дагестан (65,3/0,2), Республика Татарстан (64,2/0,2), Курская область (59,5/0,2)
0,1–50,0	18	Краснодарский край (48,1/0,1), Республика Карелия (47,5/0,1), Камчатский край (45,7/0,1), Ханты-Мансийский АО (34,0/0,1), Республика Алтай (33,2/0,1), Магаданская область (32,7/0,1), Чувашская Республика (28,0/0,1), Алтайский край (26,4/0,1), Ростовская область (19,9/0,1), Еврейская АО (15,8/0,0), Сахалинская область (12,9/0,0), Тамбовская область (12,9/0,0), Чеченская Республика (9,8/0,0), Белгородская область (5,0/0,0), Республика Адыгея (5,0/0,0), Карачаево-Черкесская Республика (3,4/0,0), Мурманская область (2,3/0,0), Липецкая область (2,2/0,0)
Неиспользуемые сельскохозяйственные угодья отсутствуют	6	Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Северная Осетия – Алания, Ставропольский край, Ямало-Ненецкий АО, Чукотский АО

Источник: составлено автором по [2, с. 303–307].

В таблице 3 дана группировка субъектов Российской Федерации по доле неиспользуемых сельскохозяйственных угодий в их общей площади в регионе. Ее содержание заметно коррелирует с таблицей 2. В 13 регионах удельный вес выпавших из хозяйственного оборота угодий превышает 50%; в 43 субъектах Российской Федерации он выше среднероссийского уровня.

Т а б л и ц а 3

Группировка субъектов Российской Федерации по доле неиспользуемых сельскохозяйственных угодий в их общей площади в регионе

Доля неиспользуемых сельскохозяйственных угодий в их общей площади в регионе, %	Число субъектов	Субъекты, доля неиспользуемых сельскохозяйственных угодий в их общей площади в регионе, %
1	2	3
70,1–100,0	5	Ненецкий АО (100,0), Тверская область (74,1), Костромская область (73,8), Архангельская область (72,4), Псковская область (72,4)
50,1–70,0	8	Ярославская область (64,7), Республика Коми (63,6), Ивановская область (62,1), Смоленская область (59,9), Пермский край (54,9), Вологодская область (54,9), Новгородская область (53,4), Камчатский край (50,8)

О к о н ч а н и е т а б л . 3

1	2	3
25,1–50,0	21	Ленинградская область (47,0), Кировская область (46,0), Курганская область (41,5), Калужская область (40,8), Магаданская область (39,9), Республика Марий Эл (38,9), Свердловская область (36,2), Владимирская область (35,7), Калининградская область (33,3), Республика Карелия (32,2), Томская область (30,0), Новосибирская область (29,9), Амурская область (29,7), Хабаровский край (28,4), Иркутская область (28,0), Приморский край (27,8), Красноярский край (27,2), Республика Бурятия (26,7), Тюменская область (25,7), Удмуртская Республика (25,3), Забайкальский край (25,3)
15,1–25,0	11	Тульская область (24,8), Омская область (22,0), Республика Саха (Якутия) (21,9), Челябинская область (20,4), Нижегородская область (19,6), Рязанская область (19,1), Ханты-Мансийский АО (18,6), Сахалинская область (17,9), Ульяновская область (17,1), Московская область (16,5), Республика Мордовия (15,8)
5,1–15,0	12	Брянская область (14,6), Кемеровская область (12,5), Пензенская область (12,2), Республика Крым (12,1), Волгоградская область (11,8), Астраханская область (11,6), Мурманская область (10,8), Республика Хакасия (9,7), Орловская область (8,8), Республика Башкортостан (8,7), Оренбургская область (6,8), Еврейская АО (6,1)
0,1–5,0	19	Республика Калмыкия (5,0), Саратовская область (4,5), Самарская область (3,4), Республика Тыва (3,2), Чувашская Республика (3,0), Республика Алтай (2,9), Курская область (2,8), Республика Дагестан (2,0), Воронежская область (1,7), Республика Татарстан (1,5), Республика Адыгея (1,2), Краснодарский край (1,2), Чеченская Республика (1,0), Карачаево-Черкесская Республика (0,6), Тамбовская область (0,5), Белгородская область (0,3), Алтайский край (0,3), Ростовская область (0,2), Липецкая область (0,1)
Неиспользуемые сельскохозяйственные угодья отсутствуют	6	Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Северная Осетия – Алания, Ставропольский край, Ямало-Ненецкий АО, Чукотский АО

Источник: составлено автором по [2, с. 303–307].

Аналогичная картина наблюдается в использовании *наиболее ценного вида сельскохозяйственных угодий* – пашни (см. табл. 4). По сведениям субъектов Российской Федерации, обобщаемым Минсельхозом России в упомянутом ежегодном докладе, по состоянию на 1 января 2021 г., площадь неиспользуемой пашни составила 18,80 млн га, или 16,1% общей площади пашни и 56,9% неиспользуемых сельскохозяйственных угодий в стране. Таблица 4 характеризует распределение неиспользуемой пашни по субъектам Российской Федерации. Более 50% выпавшей из хозяйственного оборота пашни сосредоточено в 12 регионах страны; в 7 регионах неиспользуемой пашни не имеется.

Т а б л и ц а 4

**Распределение площади неиспользуемой пашни по субъектам
Российской Федерации на 1 января 2021 г.**

Площадь неиспользуемой пашни, тыс. га	Число субъектов	Субъекты, площадь неиспользуемой пашни / доля неиспользуемой пашни в общей площади неиспользуемой пашни в России (тыс. га/%)
1 000,1 и более	3	Кировская область (1 051,1/5,6), Красноярский край (1 036,5/5,5), Пермский край (1 010,3/5,4)
500,1–1 000,0	11	Новосибирская область (954,9/5,1), Тверская область (874,2/4,7), Волгоградская область (784,1/4,2), Смоленская область (749,8/4,0), Оренбургская область (710,2/3,8), Иркутская область (665,1/3,5), Омская область (661,2/3,5), Челябинская область (642,6/3,4), Курганская область (609,8/3,2), Нижегородская область (531,4/2,8), Республика Бурятия (526,9/2,8)
300,1–500,0	8	Свердловская область (442,7/2,4), Ярославская область (440,3/2,3), Костромская область (420,0/2,2), Псковская область (410,0/2,2), Саратовская область (369,9/2,0), Вологодская область (365,8/1,9), Ивановская область (334,3/1,8), Амурская область (315,5/1,7)
100,1–300,0	22	Республика Калмыкия (299,9/1,6), Тульская область (296,4/1,6), Калужская область (281,2/1,5), Удмуртская Республика (257,2/1,4), Владимирская область (252,7/1,3), Рязанская область (221,2/1,2), Ульяновская область (220,6/1,2), Пензенская область (208,0/1,1), Новгородская область (204,9/1,1), Архангельская область (187,6/1,0), Кемеровская область (179,0/1,0), Томская область (177,8/0,9), Приморский край (162,9/0,9), Астраханская область (148,2/0,8), Республика Башкортостан (145,6/0,8), Московская область (135,5/0,7), Ленинградская область (126,9/0,7), Республика Хакасия (121,6/0,6), Самарская область (116,0/0,6), Республика Мордовия (108,0/0,6), Тюменская область (105,3/0,6), Республика Марий Эл (100,8/0,5)
50,1–100,0	6	Республика Крым (96,7/0,5), Калининградская область (91,3/0,5), Брянская область (87,3/0,5), Республика Тыва (84,5/0,4), Забайкальский край (69,2/0,4), Республика Татарстан (64,2/0,3)
0,1–50,0	25	Республика Коми (39,4/0,2), Республика Дагестан (38,5/0,2), Республика Алтай (33,2/0,2), Чувашская Республика (28,0/0,1), Орловская область (26,9/0,1), Хабаровский край (22,7/0,1), Алтайский край (21,1/0,1), Краснодарский край (20,8/0,1), Республика Карелия (17,9/0,1), Республика Саха (Якутия) (15,8/0,1), Камчатский край (12,8/0,1), Воронежская область (10,6/0,1), Курская область (9,9/0,1), Чеченская Республика (8,3/ 0,0), Магаданская область (8,3/0,0), Тамбовская область (8,3/0,0), Белгородская область (5,0/0,0), Сахалинская область (4,0/0,0), Карачаево-Черкесская Республика (3,2/0,0), Мурманская область (2,0/0,0), Ростовская область (1,7/0,0), Республика Адыгея (1,2/0,0), Ханты-Мансийский АО (0,8/0,0), Липецкая область (0,6/0,0), Еврейская АО (0,4/0,0)
Неиспользуемая пашня отсутствует	7	Ненецкий АО, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Северная Осетия – Алания, Ставропольский край, Ямало-Ненецкий АО, Чукотский АО

Источник: составлено автором по [2, с. 303–307].

По данным *таблицы 5* можно судить об уровне использования пахотных угодий; в 13 субъектах Российской Федерации площадь неиспользуемой пашни относительно ее общей площади в регионе превышает 50%. В 40 регионах этот показатель выше, чем в среднем по стране.

Т а б л и ц а 5

Группировка субъектов Российской Федерации по доле неиспользуемой пашни в ее общей площади в регионе

Доля неиспользуемой пашни в ее общей площади в регионе, %	Число субъектов	Субъекты, доля неиспользуемой пашни в ее общей площади в регионе, %
1	2	3
70,1–80,0	2	Республика Бурятия (75,6%), Костромская область (70,3)
50,1–70,0	11	Архангельская область (68,1), Тверская область (62,6), Псковская область (62,5), Республика Тыва (62,4), Ивановская область (61,7), Ярославская область (61,0), Смоленская область (58,5), Пермский край (56,3), Астраханская область (53,5), Республика Коми (53,1), Вологодская область (51,1)
25,1–50,0	18	Кировская область (45,8), Новгородская область (45,8), Владимирская область (45,4), Иркутская область (41,4), Магаданская область (40,1), Республика Калмыкия (36,8), Ленинградская область (35,5), Красноярский край (35,0), Калужская область (33,9), Свердловская область (33,9), Хабаровский край (31,8), Нижегородская область (28,1), Камчатский край (27,8), Томская область (27,6), Новосибирская область (26,4), Курганская область (26,3), Республика Карелия (25,4), Калининградская область (25,1)
15,1–25,0	11	Республика Алтай (24,9), Республика Марий Эл (23,2), Челябинская область (21,9), Тульская область (20,7), Амурская область (20,6), Приморский край (20,4), Республика Хакасия (20,3), Удмуртская Республика (19,9), Республика Саха (Якутия) (16,7), Омская область (16,5), Сахалинская область (16,1), Рязанская область (15,3)
5,1–15,0	15	Московская область (14,8), Ульяновская область (13,8), Волгоградская область (13,5), Забайкальский край (13,2), Кемеровская область (12,2), Оренбургская область (11,8), Ханты-Мансийский АО (11,7), Мурманская область (11,7), Республика Мордовия (10,7), Пензенская область (9,5), Тюменская область (8,8), Республика Дагестан (8,3), Брянская область (8,1), Республика Крым (7,8), Саратовская область (6,3)
0,0–5,0	17	Республика Башкортостан (4,2), Самарская область (4,1), Чувашская Республика (3,8), Чеченская Республика (2,4), Карачаево-Черкесская Республика (2,0), Республика Татарстан (2,0), Орловская область (1,8), Краснодарский край (0,6), Курская область (0,6), Республика Адыгея (0,5), Тамбовская область (0,4), Еврейская АО (0,4), Воронежская область (0,4), Белгородская область (0,3), Алтайский край (0,3), Липецкая область (0,0), Ростовская область (0,0)

О к о н ч а н и е т а б л . 5

1	2	3
Неиспользуемая пашня отсутствует	7	Ненецкий АО, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Северная Осетия - Алания, Ставропольский край, Ямало-Ненецкий АО, Чукотский АО

Источник: составлено автором по [2, с. 303–307].

Меры по освоению заброшенных земель

Представленные данные говорят о том, что вовлечение в оборот неиспользуемых сельскохозяйственных угодий, и прежде всего пашни, является народнохозяйственной задачей, решение которой *во многом определяет дальнейший рост объемов сельскохозяйственного производства*, укрепление продовольственной независимости страны и наращивание ее экспортного потенциала.

В мае 2021 г. Правительством Российской Федерации утверждена Государственная программа эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации², предполагающая целый комплекс мер по возвращению заброшенных земель в оборот: оценку состояния плодородия неиспользуемой пашни, включающей сбор и обобщение результатов агрохимического, эколого-токсикологического и почвенного обследований; проведение культуртехнических мероприятий; защиту и сохранение сельскохозяйственных угодий от водной и ветровой эрозии, опустынивания, затопления и подтопления; реконструкцию, техническое перевооружение и строительство новых мелиоративных систем. Предполагается предоставление следующих субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на следующие мероприятия: проведение гидромелиоративных, культуртехнических, агролесомелиоративных и фитомелиоративных мероприятий, а также мероприятий в области известкования кислых почв на пашне; подготовку проектов межевания земельных участков и проведение кадастровых работ; возмещение части затрат на реализацию проектов мелиорации сельскохозяйственным производителям – участникам федерального проекта «Экспорт продукции АПК» [3].

Реализация рассматриваемой госпрограммы будет сопровождаться совершенствованием земельного законодательства в части определения критериев ненадлежащего использования земель сельскохозяйственного назначения, влекущего за собой истощение почв и уменьшение их плодородия. Несоответствие характеристик земельного участка данным

² Постановление Правительства Российской Федерации от 14 мая 2021 г. № 731 «О Государственной программе эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации».

критериям может служить *основанием для его изъятия у собственника* с целью последующей передачи более эффективным землепользователям. Обсуждаются также более высокие административные штрафы и ставки земельного налога на участки из состава земель сельскохозяйственного назначения, неиспользуемые для ведения сельскохозяйственного производства. Предусмотрен ряд мер по совершенствованию земельного контроля Россельхознадзором и органами местного самоуправления.

Важной мерой по вовлечению в оборот заброшенных земель является регулирование использования земельных долей, полученных в ходе земельной реформы в начале 1990-х г. работниками и пенсионерами реорганизованных сельскохозяйственных организаций, а также работниками социальной сферы села. Прежде всего речь идет о *выявлении не востребованных долей*, выделении в счет их соответствующих земельных участков и организации их использования. По законодательству этой работой занимаются органы местного самоуправления, не располагающие для этого необходимыми финансовыми и кадровыми ресурсами. По состоянию на 1 января 2021 г. выявлено 1 466 382 ед. не востребованных земельных долей на площади 12,9 млн га.

В 2020 г. площадь вовлеченных в хозяйственный оборот неиспользуемых сельскохозяйственных угодий составила 1 691,599 тыс. га (5,2% от общей площади таких земель на 1 января 2020 г.), в т.ч. 1 203,047 тыс. га неиспользуемой пашни (6,2% от общей площади заброшенной пашни на 1 января 2020 г.). Сведения о распределении вновь освоенных сельскохозяйственных угодий по субъектам Российской Федерации содержатся в *таблице 7*. Около 50% возвращенных в хозяйственный оборот угодий пришлось на 7 регионов; в 6 субъектах, несмотря на наличие таких земель, работы по их освоению не проводились. Из 10 регионов с наибольшей площадью неиспользуемых сельскохозяйственных угодий в первую десятков регионов-лидеров по возвращению сельскохозяйственных угодий в оборот вошли только 3 региона (Волгоградская область, Новосибирская область, Забайкальский край).

Т а б л и ц а 6

Вовлечение в оборот сельскохозяйственных угодий в субъектах Российской Федерации в 2020 г.

Площадь вовлеченных в оборот сельскохозяйственных угодий, тыс. га	Число субъектов	Субъекты, площадь вовлеченных в оборот сельскохозяйственных угодий / доля вовлеченных в оборот сельскохозяйственных угодий к общей площади вовлеченных в оборот сельскохозяйственных угодий в России (тыс. га/%)
1	2	3
100,1 и более	2	Волгоградская область (141,2/8,3), Воронежская область (114,6/6,8)

Продолжение табл. 6

1	2	3
50,1–100,0	10	Новосибирская область (89,4/5,3), Республика Хакасия (87,9/5,2), Забайкальский край (85,2/5,0), Республика Бурятия (81,7/4,8), Оренбургская область (77,8/4,6), Саратовская область (67,7/4,0), Московская область (60,2/3,6), Рязанская область (59,7/3,5), Брянская область (58,0/3,4), Республика Башкортостан (50,6/3,0)
30,1–50,0	6	Красноярский край (48,3/2,9), Пензенская область (36,8/2,2), Смоленская область (36,3/2,1), Республика Татарстан (35,5/2,1), Приморский край (33,1/2,0), Курганская область (32,3/1,9)
20,1–30,0	8	Ульяновская область (28,7/1,7), Самарская область (28,4/1,7), Челябинская область (28,2/1,7), Республика Крым (28,2/1,7), Нижегородская область (25,6/1,5), Иркутская область (22,0/1,3), Калужская область (20,7/1,2), Кемеровская область (20,6/1,2)
10,1–20,0	11	Астраханская область (16,7/1,0), Краснодарский край (15,9/0,9), Новгородская область (14,5/0,9), Алтайский край (13,9/0,8), Тверская область (13,8/0,8), Калининградская область (13,5/0,8), Ивановская область (13,2/0,8), Псковская область (12,4/0,7), Чувашская Республика (11,4/0,7), Свердловская область (10,7/0,6), Тульская область (10,2/0,6)
5,1–10,0	14	Удмуртская Республика (9,3/0,6), Республика Тыва (9,3/0,5), Республика Мордовия (9,1/0,5), Кировская область (9,0/0,5), Ярославская область (7,7/0,5), Республика Марий Эл (7,4/0,4), Республика Дагестан (7,3/0,4), Орловская область (7,3/0,4), Хабаровский край (7,2/0,4), Чеченская Республика (6,2/0,4), Ленинградская область (5,8/0,3), Республика Саха (Якутия) (5,5/0,3), Томская область (5,3/0,3), Тамбовская область (5,1/0,3)
0,1–5,0	18	Курская область (4,9/0,3), Владимирская область (4,9/0,3), Республика Калмыкия (4,8/0,3), Вологодская область (4,7/0,3), Амурская область (4,4/0,3), Пермский край (4,1/0,2), Омская область (3,9/0,2), Ростовская область (3,7/0,2), Костромская область (2,8/0,2), Тюменская область (2,0/0,1), Сахалинская область (1,6/0,1), Республика Коми (1,0/0,1), Еврейская АО (0,9/0,1), Липецкая область (0,7/0,0), Республика Адыгея (0,3/0,0), Республика Карелия (0,3/0,0), Республика Алтай (0,2/0,0), Архангельская область (0,2/0,0)
Неиспользуемые сельскохозяйственные угодья по состоянию на 1 января 2020 г. имеются, но ввод их в оборот в 2020 г. не производился	6	Белгородская область, Мурманская область, Ненецкий АО, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия – Алания

О к о н ч а н и е т а б л . 6

1	2	3
Неиспользуемые сельскохозяйственные угодья по состоянию на 1 января 2020 г. отсутствуют	4	Республика Ингушетия, Ставропольский край, Ямало-Ненецкий АО, Чукотский АО

Источник: составлено автором по [2, с. 303–307].

В *таблице 7* представлено распределение субъектов Российской Федерации по удельному весу возвращенных в оборот неиспользуемых сельскохозяйственных угодий в их общей площади в регионе. Только в 20 субъектах Российской Федерации этот показатель превышает 10%. Это говорит о том, что *работы по освоению заброшенных сельскохозяйственных земель в России только начинаются.*

Т а б л и ц а 7

Доля вовлеченных в оборот сельскохозяйственных угодий в 2020 г. в общей площади неиспользуемых сельскохозяйственных угодий в регионе

Доля вовлеченных в оборот сельскохозяйственных угодий в общей площади неиспользуемых сельскохозяйственных угодий в регионе по состоянию на 1 января 2020 г., %	Число субъектов Российской Федерации	Субъекты, доля вовлеченных в оборот сельскохозяйственных угодий в общей площади неиспользуемых сельскохозяйственных угодий в регионе, %
1	2	3
30,1 и более	4	Алтайский край (62,6), Республика Хакасия (37,9), Чувашская Республика (37,7), Московская область (37,2)
20,1–30,0	5	Тамбовская область (28,5), Липецкая область (27,3), Краснодарский край (25,6), Чеченская Республика (25,3), Республика Башкортостан (22,9)
15,1–20,0	5	Брянская область (18,6), Самарская область (18,4), Ростовская область (16,9), Саратовская область (15,5), Пензенская область (15,4)
10,1–15,0	6	Республика Бурятия (14,1), Волгоградская область (12,6), Рязанская область (12,1), Республика Крым (10,7), Приморский край (10,4), Оренбургская область (10,1)
5,1–10,0	12	Республика Тыва (9,7), Хабаровский край (9,7), Республика Дагестан (8,7), Сахалинская область (8,6), Курская область (8,4), Республика Адыгея (7,8), Ульяновская область (7,5), Кемеровская область (6,5), Астраханская область (5,6), Калининградская область (5,5), Еврейская АО (5,2), Забайкальский край (5,2)

О к о н ч а н и е т а б л . 7

1	2	3
3,1–5,0	9	Нижегородская область (4,8), Калужская область (4,2), Орловская область (4,2), Новосибирская область (3,9), Республика Мордовия (3,8), Смоленская область (3,7), Красноярский край (3,5), Новгородская область (3,4), Иркутская область (3,2)
0,0–3,0	26	Ивановская область (2,9), Республика Саха (Якутия) (2,8), Республика Марий Эл (2,6), Челябинская область (2,6), Тульская область (2,4), Удмуртская Республика (2,2), Ленинградская область (2,0), Курганская область (1,9), Владимирская область (1,8), Республика Калмыкия (1,6), Тверская область (1,5), Свердловская область (1,5), Псковская область (1,3), Томская область (1,3), Ярославская область (1,3), Вологодская область (0,7), Амурская область (0,7), Кировская область (0,7), Республика Алтай (0,6), Республика Карелия (0,6), Костромская область (0,6), Республика Коми (0,5), Пермский край (0,3), Омская область (0,3), Тюменская область (0,3), Архангельская область (0,04)

Источник: составлено автором по [2, с. 303–307].

Формирование ответственных землепользователей

Решая вопросы по вводу в оборот неиспользуемых земель, забываем о двух важнейших аспектах: во-первых, как не допустить появления новых заброшенных участков, во-вторых, как сформировать новых ответственных землепользователей. Рассмотрим эти аспекты, опираясь на предварительные итоги сельскохозяйственной микропереписи 2021 г., которые недавно опубликовал Росстат, и сравнивая эти результаты с данными Всероссийских сельскохозяйственных переписей 2006 г. и 2016 г.

Что произошло с землепользованием наших основных сельскохозяйственных товаропроизводителей – сельскохозяйственных организаций и фермерских хозяйств за последние 15 лет? В *таблице 8* представлены данные о площадях сельскохозяйственных угодий и их фактическом использовании рассматриваемыми категориями хозяйств.

Из *таблицы 8* следует, что в сельскохозяйственных организациях как общая, так и фактически используемая *площадь сельскохозяйственных угодий сокращается*. В 2021 г. общая площадь составила только 60% от уровня 2006 г. и 87 % – от уровня 2016 г.; *фактически используемая* – соответственно 73% и 89%. В фермерском секторе наблюдается обратная тенденция: *как общая, так и фактически используемая площадь увеличивается*.

Вместе с тем следует отметить, что площадь и доля неиспользуемых сельскохозяйственных угодий уменьшается как в сельскохозяйственных

организациях, так и в фермерских хозяйствах, т.е. уровень использования наличных земельных ресурсов растет.

Т а б л и ц а 8

Сельскохозяйственные угодья и их использование по данным сельскохозяйственных переписей 2006, 2016 и 2021 гг.

Показатели	2006	2016	2021	2021, % к	
				2006	2016
Сельскохозяйственные организации					
Площадь с. х. угодий, тыс. га	132 291,8	90 184	78 545,4	59,4	87,1
Из нее фактически использовались	97 947,4	80 193,1	71 293,0	72,8	88,9
Неиспользуемые с. х. угодья, тыс. га	34 344,4	9 990,9	7 252,4	21,1	72,6
Доля неиспользуемых с. х. угодий, %	26,0	11,1	9,2	35,6	83,3
Крестьянские (фермерские) хозяйства и индивидуальные предприниматели					
Площадь с. х. угодий, тыс. га	24 143	39 578	41 643,8	172,5	105,2
Из нее фактически использовались	20 094,6	36 288,7	39 198,4	195,1	108,0
Неиспользуемые с.х. угодья, тыс. га	4 048,4	3 289,3	2 445,4	60,4	74,3
Доля неиспользуемых с. х. угодий, %	16,8	8,3	5,9	35,0	70,7
Все неиспользуемые с. х. угодья, тыс. га	38 392,8	13 280,2	9 697,8	25,3	73,0

Источник: составлено автором по [3, с. 7; 4, с. 7].

Если в 2016 г. в сельскохозяйственных организациях фактически не использовалось 9 млн 990,9 тыс. га сельскохозяйственных угодий (11,1% их общей площади), то в 2021 г. — только 7 млн 52,4 тыс. га, или 9,2%.

В крестьянских (фермерских) хозяйствах и в хозяйствах индивидуальных предпринимателей в 2016 г. не использовалось 3 млн 289,3 тыс. га (8,3%), в 2021 г. — 2 млн 445,4 тыс. га (5,9%). Всего, по состоянию на 2021 г., в сельскохозяйственных организациях и фермерском секторе предстоит ввести в оборот 9 млн 697,8 тыс. га сельскохозяйственных угодий.

Необходимо при этом подчеркнуть, что в хозяйствах разных размеров складывается разная динамика землепользования.

В сельскохозяйственных организациях (см. табл. 9) рост посевной площади наблюдается только в хозяйствах с площадью посевов от 6 до 10 тыс. га, особенно в наиболее крупных хозяйствах с посевами свыше 10 тыс. га. Но этот рост не компенсирует снижения посевов в более мелких организациях: общая посевная площадь в сельскохозяйственных организациях снижается.

Т а б л и ц а 9

Посевы в сельскохозяйственных организациях с различной посевной площадью по данным сельскохозяйственных переписей 2006, 2016, 2021 гг.

Посевная площадь, га	Единица измерения	2006	2016	2021	2021/2006, %
до 500,1	тыс. га	1 986,3	1 330,5	1 131,3	57,0
	%	3,4	2,5	2,2	-1,2 п.п.
500,1–1 000	тыс. га	3 394,8	2 159,8	1 897,3	55,9
	%	5,8	4	3,6	-2,2 п.п.
1000,1–1 500	тыс. га	3 958,9	2 483,8	2 108,8	53,3
	%	6,7	4,5	4	-2,7 п.п.
1 500,1–2 000	тыс. га	4 131,6	2 570,1	2 325,1	56,3
	%	7	4,7	4,4	-2,6 п.п.
2 000,1–3 000	тыс. га	8 067,2	5 010,7	4 711,8	58,4
	%	13,7	9,2	9	-4,7 п.п.
3 000,1–4 000	тыс. га	6 675,3	4 729,0	4 229,7	63,4
	%	11,4	8,7	8,1	-3,3 п.п.
4 000,1–6 000	тыс. га	9 155,5	7 625,6	7 646,4	83,5
	%	15,6	14	14,6	-1,0 п.п.
6 000,1–10 000	тыс. га	9 995,5	9 596,0	10 290,3	102,9
	%	17	17,6	19,6	+2,6 п.п.
Свыше 10 000	тыс. га	11 384,1	19 110,3	18 095,1	159,0
	%	19,4	35	34,5	+15,1 п.п.
Всего	тыс. га	58 749,1	54 615,9	52 435,8	89,3
	%	100	100	100	—

Источник: составлено автором по [3, с. 14–15; 5, с. 226–227; 6, с. 178–179].

В фермерском секторе (см. табл. 10) рост посевной площади происходит не только в крупных, но и средних хозяйствах, что обуславливает увеличение общей площади посевов фермерских хозяйств.

Из проведенного анализа следует важный вывод: стимулируя освоение неиспользуемых сельскохозяйственных земель, *приоритетное внимание следует уделить крестьянским (фермерским) хозяйствам и индивидуальным предпринимателям*. В секторе сельскохозяйственных организаций незадействованным резервом остаются малые и средние предприятия.

Т а б л и ц а 10

Посевы в крестьянских (фермерских) хозяйствах и ИП с различной посевной площадью по данным сельскохозяйственных переписей 2006, 2016, 2021 гг.

Посевная площадь, га	Единица измерения	2006	2016	2021	2021/2006, %
до 50,1	тыс. га	1 017,8	632,2	487,1	47,9
	%	7,8	2,8	1,9	-5,9 п.п.
50,1–100	тыс. га	1 008,5	831,8	830,0	82,3
	%	7,8	3,8	3,3	-4,5 п.п.
100,1–200	тыс. га	1 456,6	1 588,5	1 710,1	117,4
	%	11,3	7,2	6,7	-4,6 п.п.
200,1–500	тыс. га	2 632,2	3 819,2	4 299,3	163,3
	%	20,4	17,4	17	-3,4 п.п.
500,1–1500	тыс. га	3 559,6	6 538,3	7 661,8	215,2
	%	27,5	29,7	30,2	+2,7 п.п.
1 500,1–3 000	тыс. га	1 800,5	3 983,0	4 779,0	265,4
	%	13,9	18,1	18,8	+7,6 п.п.
свыше 3 000	тыс. га	1 447,0	4 609,2	5 595,9	386,7
	%	11,2	20,9	22,1	+10,9 п.п.
Всего	тыс. га	12 922,1	22 002,3	25 363,1	196,3
	%	100	100	100	—

Источник: составлено автором по [4, с. 14–15; 5, с. 240–241; 6, с. 186–187].

В контексте этого вывода важное значение будут иметь три меры.

Во-первых, необходимо увеличить государственную поддержку и кредитование малого и среднего аграрного бизнеса. По-прежнему, как показала сельскохозяйственная перепись 2021 г., доля хозяйств, получавших кредиты и субсидии, больше среди крупных сельскохозяйственных организаций, чем среди малых предприятий и крестьянских (фермерских) хозяйств и индивидуальных предпринимателей (см. табл. 11). Обращает на себя внимание также факт снижения доли получавших субсидии среди всех категорий сельхозтоваропроизводителей.

Во-вторых, большее внимание следует уделить развитию рыночной инфраструктуры АПК с целью улучшения доступа фермеров и других средних и мелких сельхозпроизводителей к рынку продовольствия и ресурсов для сельского хозяйства. В настоящее время товарность крестьянских (фермерских) хозяйствах заметно уступает товарности сельскохозяйственных организаций.

Т а б л и ц а 11

Доля сельскохозяйственных производителей, получавших кредиты и субсидии по данным сельскохозяйственных переписей 2016 и 2021 гг., %

Категории хозяйств	Кредиты		Субсидии	
	2016	2021	2016	2021
Крупные предприятия	37,2	41,2	75,2	56,3
Малые предприятия	20,5	31,3	67,1	54,1
Крестьянские (фермерские) хозяйства и ИП	10,3	13,5	33,6	30,5

Источник: составлено автором по [3, с. 9; 4, с. 8].

В-третьих, в федеральном законодательстве целесообразно установить более строгие ограничения максимального размера площади сельскохозяйственных угодий в собственности гражданина и юридического лица.

Меры по улучшению почвенного плодородия и стимулированию рационального землепользования

Возвращение земель сельскохозяйственного назначения в хозяйственный оборот должно сопровождаться мерами по улучшению состояния почв. По данным мониторинга почвенного плодородия, проведенного учреждениями агрохимической службы Минсельхоза России в 2020 г. на площади 11,4 млн га, 36,9% обследованной площади занимали слабогумусированные почвы, 30,3% — среднегумусированные, 11,6% — сильногумусированные; почвы, содержание гумуса в которых меньше минимального, — 21,2 [2, с. 84]. Ветровая эрозия наблюдалась на 8,8% из обследованных сельскохозяйственных угодий, водная эрозия — на 15,5%, засоление почв — на 1,8%, переувлажнение — на 6,4% [2, с. 90].

Принятие мер по стимулированию рационального землепользования является одним из приоритетных мероприятий современной аграрной и земельной политики. Основными из них являются пять.

Первая. Совершенствование земельного законодательства, а именно принятие:

- поправок в Земельный кодекс Российской Федерации и в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»³ в целях закрепления в них понятий «рациональное использование земель сельскохозяйственного назначения» и «ненадлежащее использование» земель сельскохозяйственного назначения;

³ «Земельный кодекс Российской Федерации» от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 14 июля 2022 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 13 октября 2022 г.); Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ.

- поправок в Федеральный закон «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»⁴, включая определение почвы и требований по ее охране; введение института паспортизации земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения, обеспечивающего учет сведений о состоянии и свойствах их почвы; закрепление особенностей осуществления мониторинга земель сельскохозяйственного назначения и земель иных категорий, используемых или предоставленных для нужд сельского хозяйства; установление обязанности правообладателей земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения осуществлять мероприятия по землеустройству и воспроизводству плодородия почв, а также нести ответственность за неисполнение указанной обязанности;
- новой редакции Федерального закона «О землеустройстве»⁵, уточняющей понятие землеустройства, виды работ по землеустройству, их состав и порядок проведения таких работ. Землеустройство должно стать институтом всестороннего и целостного управления землями сельскохозяйственного назначения, обеспечения условий для их наилучшего использования и повышения плодородия.

Вторая. Совершенствование системы учета земель сельскохозяйственного назначения, в т.ч. проведение их инвентаризации (определение категории, вида угодий и площади земель, установление их владельцев, осуществление топографо-геодезические работ для определения границ участков на местности, внесение этих сведений в земельный кадастр. Расходы на инвентаризацию земель и постановку их на учет *следует разделить между государством и владельцами земельных участков*. В дальнейшем ведение кадастра земель должно основываться не на заявительном, а на обязательном принципе.

Третья. Завершение субъектами Российской Федерации работы по утверждению перечней особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий, использование которых для целей, не связанных с ведением сельского хозяйства, не допускается, с установлением границ таких угодий.

Четвертая. Совершенствование государственного земельного надзора и муниципального земельного контроля, включая исключение дублирующих и избыточных функций, а также обеспечение согласованности их действий, разработку методик применения и внедрения данных дистанционного зондирования в рамках контрольно-надзорной деятельности.

Пятая. Увеличение финансирования программ по мелиорации сельскохозяйственных угодий и организация в составе Минсельхоза России землеустроительной службы.

⁴ Федеральный закон «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ.

⁵ Федеральный закон от 18 июня 2001 г. № 78-ФЗ «О землеустройстве».

Список литературы

1. Посевные площади сельскохозяйственных культур по Российской Федерации // Федеральная служба государственной статистики. URL: https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Frosstat.gov.ru%2Fstorage%2Fmediabank%2Fposev_pl.xls&wdOrigin=BROWSELINK (дата обращения 02.12.2022)
2. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2020 году. М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2022. 197 с.
3. Сельскохозяйственная микроперепись 2021 г. Предварительные итоги по сельскохозяйственным организациям. М., 2022. 65 с.
4. Сельскохозяйственная микроперепись 2021 г. Предварительные итоги по крестьянским (фермерским) хозяйствам и индивидуальным предпринимателям. Росстат. М., 2022. 64 с.
5. Итоги Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2016 года: в 8 т. Т. 1: Основные итоги Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2016 года. Кн. 1.: Основные итоги Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2016 года / Федеральная служба гос. статистики. М.: ИИЦ «Статистика России», 2018.
6. Итоги Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2006 года: в 9 т. Т. 1: Основные итоги Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2006 года. Кн. 1.: Основные итоги Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2006 года / Федеральная служба гос. статистики. М.: ИИЦ «Статистика России», 2008.

References

1. Posevnye ploshchadi sel'skokhoziaistvennykh kul'tur po Rossiiskoi Federatsii [Crop Areas of Agricultural Crops in the Russian Federation], *Federal'naia sluzhba gosudarstvennoi statistiki* [Federal State Statistics Service]. (In Russ.). Available at: https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Frosstat.gov.ru%2Fstorage%2Fmediabank%2Fposev_pl.xls&wdOrigin=BROWSELINK (accessed 02 December 2022).
2. Doklad o sostoianii i ispol'zovanii zemel' sel'skokhoziaistvennogo naznacheniiia Rossiiskoi Federatsii v 2020 godu [Report on the State and Use of Agricultural Land in the Russian Federation in 2020]. Moscow, FGBNU "Rosinformagrotekh", 2022, 197 p. (In Russ.).
3. Sel'skokhoziaistvennaia mikroperepis' 2021 g. Predvaritel'nye itogi po sel'skokhoziaistvennym organizatsiiam [Agricultural Micro-Census 2021. Preliminary Totals for Agricultural Organizations]. Moscow, 2022, 65 p. (In Russ.).
4. Sel'skokhoziaistvennaia mikroperepis' 2021 g. Predvaritel'nye itogi po krest'ianskim (fermerskim) khoziaistvam i individual'nym predprinimateliyam [Agricultural Micro-Census 2021. Preliminary Results for Peasant (Farmer) Households and Individual Entrepreneurs]. Moscow, 2022, 65 p. (In Russ.).
5. Itogi Vserossiiskoi sel'skokhoziaistvennoi perepisi 2016 goda: v 8 t. T. 1: Osnovnye itogi Vserossiiskoi sel'skokhoziaistvennoi perepisi 2016 goda. Kn. 1.: Osnovnye itogi Vserossiiskoi sel'skokhoziaistvennoi perepisi 2016 goda [Results of the All-Russian Agricultural Census of 2016: in 8 Volumes. Vol. 1: Main Results of the All-Russian Agricultural Census of 2016. Book. 1.: Main Results of the 2016 All-Russian Agricultural Census], *Federal'naia sluzhba gos. Statistiki* [Federal State Statistics Service]. Moscow, IITs «Statistika Rossii», 2018 (In Russ.).
6. Itogi Vserossiiskoi sel'skokhoziaistvennoi perepisi 2006 goda: v 9 t. T. 1: Osnovnye itogi Vserossiiskoi sel'skokhoziaistvennoi perepisi 2006 goda. Kn. 1.: Osnovnye itogi Vserossiiskoi sel'skokhoziaistvennoi perepisi 2006 goda [Results of the All-Russian

Agricultural Census of 2006: in 9 Volumes. Vol. 1: Main Results of the All-Russian Agricultural Census of 2006. Book. 1.: Main Results of the 2006 All-Russian Agricultural Census], *Federal'naiia sluzhba gos. statistiki* [Federal State Statistics Service]. Moscow, IITs «Statistika Rossii», 2008. (In Russ.).

AGRICULTURAL LAND INVOLVEMENT INTO ECONOMIC CIRCULATION: PROBLEMS AND SOLUTIONS

One of the important reserves for further growth of agricultural production in Russia is the economic development of currently unused agricultural land, the area of which is about 33 million hectares (16,7% of the total area of agricultural land in the country), including 18 million hectares of arable land. The measures taken by the government to stimulate the introduction of agricultural land into economic circulation are considered. The conclusion is made about the need for the development of small and medium-sized businesses as an important direction for improving the efficiency of land use. Proposals have been formulated to improve land policy in agriculture, including the adjustment of legislative legislation.

Keywords: land policy, agricultural lands, land use in agriculture, state of agricultural lands, agricultural organizations, peasant (farmer) farms.

JEL: O10, Q10, Q24, Q28, R52

Дата поступления — 04.12.2022 г.

ПЕТРИКОВ Александр Васильевич

академик РАН, доктор экономических наук, профессор, руководитель; Всероссийский институт аграрных проблем и информатики им. А.А. Никонова — филиал ФГБНУ «Федеральный научный центр аграрной экономики и социального развития сельских территорий — Всероссийский научно-исследовательский институт экономики сельского хозяйства» / Большой Харитоньевский пер., д. 21, стр. 1, г. Москва, 107078.

e-mail: av_petrikov@mail.ru

PETRIKOV Alexander V.

Academician RAS, Dr. Sc. (Econ.), Professor, Head;
A. A. Nikonov All-Russian Institute of Agrarian Problems and Informatics — Branch of the Federal State Budgetary Scientific Institution “Federal Scientific Center for Agrarian Economics and Social Development of Rural Territories — All-Russian Research Institute of Agricultural Economics” / Bolshoy Kharitonevsky Lane, 21, Building 1, Moscow, 107078.
e-mail: av_petrikov@mail.ru

Для цитирования:

Петриков А.В. Вовлечение сельскохозяйственных угодий в хозяйственный оборот: проблемы и решения // *Федерализм*. 2022. Т. 27. № 4 (108). С. 123–141. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-4-123-141>