



Столыпинский

вестник

Научная статья

УДК 332.33

DOI: [10.55186/2713-1424-2026-35-47](https://doi.org/10.55186/2713-1424-2026-35-47)

## **ПРИЧИНЫ И РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМЫ НЕИСПОЛЬЗУЕМЫХ ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ**

**Н.В. Григорьев, А.С. Кондаков, Н.С. Косовских, В.Н. Семочкин**

Государственный университет по землеустройству, Москва, Россия

*Аннотация.* Проблема вовлечения в хозяйственный оборот неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения остаётся острой для аграрного сектора РФ. По данным на 2025 г., площадь таких земель достигает почти 50 млн га, из которых 20 млн га – пашня, что свидетельствует о значительном нереализованном ресурсном потенциале. Исследование выполнено на основе анализа Национального доклада о состоянии и использовании земель в РФ (2025 г.), данных Министерства сельского хозяйства России, а также нормативно-правовых актов: Земельного кодекса РФ, федеральных законов № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и № 78-ФЗ «О землеустройстве» (включая проект новой редакции 2025 г.). Используются методы системного анализа, сравнительно-правовой и статистической оценки. Выявлены основные причины выбытия угодий: пространственная недоступность (отсутствие дорожной инфраструктуры), экономическая несостоятельность хозяйств, правовая и пространственная неопределённость в сфере общей долевой собственности (ОДС) и природно-климатические факторы. Авторы

предлагают для каждого объекта землеустройства, содержащего земли ОДС и неиспользуемые угодья, разрабатывать проект разграничения таких земель по формам распоряжения (организация фермерских хозяйств, аренда, невостребованные доли) с учетом проектных решений по освоению земель. Это позволит сократить сроки согласования проектов межевания и избежать недостатка землепользований. Комплексный подход, сочетающий правовые, экономические (субсидирование, льготное кредитование) и организационные меры, способен вернуть в оборот значительные площади сельхозугодий.

**Ключевые слова:** сельское хозяйство, сельскохозяйственные угодья, мелиорация, землеустройство, неиспользуемые земли, деградация, фонд перераспределения, земельные доли.

**CAUSES AND SOLUTION OF THE PROBLEM OF UNUSED  
AGRICULTURAL LAND**

**N.V. Grigoriev, A.S. Kondakov, N.S. Kosovskikh, V.N. Semochkin**

The State University of Land Use Planning, Moscow, Russia

**Abstract.** The problem of bringing unused agricultural land into economic circulation remains acute for Russia’s agrarian sector. As of 2025, the area of such land amounts to nearly 50 million hectares, 20 million of which are arable land — pointing to a significant untapped resource potential. This study is based on an analysis of the National Report on the State and Use of Land in the Russian Federation (2025), data from the Russian Ministry of Agriculture, and relevant legal acts: the Land Code of the Russian Federation, Federal Law No. 101-FZ “On the Circulation of Agricultural Land,” and Federal Law No. 78-FZ “On Land Use Planning” (including the draft of its new 2025 revision). The methods employed include systems analysis, comparative legal analysis, and statistical assessment. The main drivers of land withdrawal have been identified: spatial inaccessibility (lack of road infrastructure), the weak economic position of farms, legal and spatial uncertainty in the sphere of shared common ownership, and natural-climatic factors. The authors propose that, for each land use planning unit containing shared common ownership land and unused agricultural land, a project be developed to differentiate such land by type of tenure arrangement (organization of farm enterprises, lease, unclaimed shares), taking into account design solutions for land development. This would shorten the approval timeline for boundary-setting projects and prevent a shortage of land use rights. An integrated approach — combining legal, economic (subsidies, preferential loans), and organizational measures — can bring significant areas of farmland back into productive use.

**Keywords:** agriculture, agricultural lands, melioration, land use planning, unused lands, degradation, redistribution fund, land shares.

Проблема неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения остается одной из наиболее острых для аграрного сектора Российской Федерации. По оценкам Министерства сельского хозяйства России, общая площадь таких земель на 01.01.25 г. в стране составляет почти 50 млн га, из которых 20 млн га приходятся на пашню, что подчеркивает масштаб неиспользованного ресурсного потенциала (Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2024 году, 2025: 40).

Причины этого явления различны: пространственная недоступность (неразвитость дорожной инфраструктуры и недостатки землепользования), экономические (низкая финансовая и материальная обеспеченность сельскохозяйственных производителей), социальные (миграционный отток из сельской местности), правовые (неурегулированность отношений между правообладателями общей долевой собственности на землю) и природно-климатический фактор (совокупность погодных, почвенных и географических условий).

Наибольшую обеспокоенность вызывает не только сам факт выбытия земель из оборота, но и стремительно развивающиеся на заброшенных территориях процессы деградации. Опыт контрольно-надзорной деятельности Россельхознадзора показывает, что уже спустя несколько лет после прекращения сельскохозяйственного использования на таких участках запускаются необратимые изменения: зарастание древесно-кустарниковой и сорной растительностью, закочкаривание и разрушение структуры почвенного покрова. Подобные явления ведут к существенному падению плодородия и делают последующее возвращение земли в сельхозоборот крайне сложной задачей.

Понимая необходимость решения названной проблемы и предупреждения дальнейшей деградации продуктивных угодий государством принята и, реализуется комплекс мер в рамках Государственной программы эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения

и развития мелиоративного комплекса РФ. За четыре года её реализации с 2022 года в оборот введено 3,3 млн га ранее неиспользуемых земель, что почти на 300 тыс. га превышает плановые значения. Площадь земель, на которых проведены работы по предупреждению деградации земель за счёт мелиоративных мероприятий, достигла 4,9 млн га. До конца 2030 года планируется вовлечь в оборот не менее 13,2 млн га земель сельскохозяйственного назначения (Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2024 году, 2025).

На неиспользуемых сельскохозяйственных угодьях развиваются следующие негативные процессы:

Заращение лесом и кустарником (залесенность) — процесс постепенного вытеснения пахотных угодий древесно-кустарниковой растительностью после прекращения обработки. Это явление типично для нечернозёмной зоны России и наиболее выражено на склонах южной и юго-восточной экспозиции, которые отличаются более быстрым просыханием.

Заболачивание и переувлажнение — процесс подъёма уровня грунтовых вод и избыточного насыщения почвы влагой из-за отсутствия дренажа и обработки. Характерно для пойм рек, низин и северных склонов, где дольше задерживается влага и снег.

Водная эрозия — разрушение и смыв верхнего плодородного слоя почвы тальными или ливневыми водами. Характерна для склоновых земель, особенно крутых южных и юго-западных склонов.

Ветровая эрозия (дефляция) — это выдувание и перенос верхнего почвенного слоя воздушными потоками. Данное явление типично для открытых равнинных пространств с лёгкими по механическому составу почвами, особенно на склонах северной и северо-восточной ориентации, наиболее подверженных сильным ветрам.

Подтопление и затопление — это периодическое покрытие поверхности земли водой, вызванное половодьем или подъёмом уровня грунтовых вод.

Явления наиболее характерны для речных пойм и низких прибрежных террас, прежде всего тех, что ориентированы к югу и востоку относительно водотока.

Актуальность вовлечения неиспользуемых земель в хозяйственный оборот обусловлена несколькими факторами. Во-первых, необходимостью обеспечения продовольственной безопасности страны в условиях нестабильности экономики. Во-вторых, выявленной тенденции снижения площадей продуктивных угодий. В-третьих, необходимостью предотвращения дальнейшей деградации почв и сохранения земельного потенциала территорий.

Для решения обозначенных необходимо, в первую очередь проанализировать причины неиспользования земель, которые определяют дифференцированный подход к выбору конкретных направлений и технологии освоения и вовлечения в оборот деградированных земель (рис. 1).



Рисунок 1. Основные причины неиспользования земель

Figure 1. The main reasons for the non-use of land

На практике работы по освоению неиспользуемых земель не учитывают причины деградации земельных участков, а сама организация таких работ сталкивается с рядом проблем: информация об участках часто неактуальна, процедура приобретения изымаемых земель (освоенных муниципалитетами, выбор участков под освоение не имеет обоснования, проекты освоения и вовлечения в оборот не разрабатываются) бюрократически сложна и требует торгов, а местные власти из-за нехватки специалистов в этой сфере и финансирования не заинтересованы в конечном вовлечении земель в оборот.

При вовлечении неиспользуемых земель необходимо учитывать их фактическое плодородие и необходимость дифференцированного использования земель в зависимости от их качества. Участки с высоким и средним качеством почв целесообразно возвращать в пашню. Земли низкого качества, где восстановление плодородия экономически нецелесообразно, рациональнее переводить в сенокосы или пастбища — пашня на таких участках всё равно не окупит затраты на их ввод в оборот.

В зависимости от сложившейся организационно-хозяйственной структуры возможны два пути: модернизация действующих хозяйств (с передачей им земельных участков для расширения севооборотов и укрепления кормовой базы) либо образование новых аграрных формирований — фермерских хозяйств и сельхозкооперативов — на базе компактных массивов фонда перераспределения. Дифференцированный подход позволяет использовать каждый участок по тому назначению, которое наилучшим образом соответствует его качеству.

В результате приватизации 1990-х годов миллионы граждан получили земельные доли. Однако многие из них умерли, утратили интерес к земле или не имеют возможности её обрабатывать. В итоге значительная часть долей оказалась невостребованной.

Одной из главных проблем являются земли, владельцы которых не установлены. Такие объекты фактически бесхозны: они не используются, не

приносят экономического эффекта и лишают региональные бюджеты налоговых поступлений.

Процедура выдела земельного участка в счёт доли предусмотрена статьёй 13 Федерального закона № 101-ФЗ, но на практике работает медленно. Причины: сложность согласования проекта межевания с другими дольщиками (процесс часто затягивается), высокая стоимость кадастровых работ и отсутствие у многих собственников достоверной информации о принадлежащих им долях. Без решения этих проблем вовлечь значительные площади неиспользуемых земель в оборот крайне сложно.

Правовую основу составляют три ключевых документа: Земельный кодекс РФ (устанавливает общие принципы использования земель), Федеральный закон № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (определяет правила совершения сделок с сельхозземлями, порядок выдела земельных долей (ст. 13) и признания их невостребованными (ст. 12.1)), Федеральный закон № 78-ФЗ «О землеустройстве» устанавливает правовые основы землеустройства, в настоящее время готовится его новая редакция).

В 2025 году Минсельхоз России представил проект нового федерального закона «О землеустройстве», который прошёл общественное обсуждение с 3 по 28 марта 2025 года. Документ вводит ряд важных новаций.

Проведение землеустройства является обязательным в трёх случаях: при переводе сельскохозяйственных земель в другую категорию; при изменении вида разрешённого использования участка, в составе которого имеются сельхозугодья; а также при выявлении деградированных земель, дальнейшее использование которых невозможно. Предполагаемые действия не решают вопросы, связанные с организацией территорий, на которых вовлекаются в оборот неиспользуемые земли, что значительно снижает эффективность использования осваиваемых земель.

Критерии деградации охватывают оценку степени воздействия на качественное состояние почв следующих негативных процессов: водной и

ветровой эрозии, затопления, заболачивания, иссушения, загрязнения отходами, радиоактивными и химическими веществами, опустынивания, а также иных неблагоприятных факторов.

Проблема вовлечения неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения в хозяйственный оборот требует комплексного решения. Масштабы выбытия земель (по данным МСХ РФ, до 50 млн га) и развитие процессов деградации (зарастание лесом, заболачивание, эрозия) делают эту задачу стратегически важной для обеспечения продовольственной безопасности страны. (Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2024 году, 2025)

К числу основных препятствий относятся: недостаточная экономическая база сельхозорганизаций, деградация дорожной сети, правовая неопределённость в вопросах общей долевой собственности и фонда перераспределения, а также сложность решения проблемы общей долевой собственности.

Новый законопроект о землеустройстве, закрепляющий обязательность землеустроительных работ при выявлении деградированных земель, и государственная программа вовлечения земель в оборот являются важными шагами в решении проблемы. Однако для эффективной реализации этих мер необходимо по каждому объекту землеустройства, содержащему земли общей долевой собственности, разработать проект разграничения таких земель по формам распоряжения (организация К(Ф)Х, аренда, невостребованные доли и т.д.). На основе данных проектов в дальнейшем выполняются проекты межевания, что позволяет сократить сроки согласований и избежать появления недостатков землепользования при выделе участков в счёт земельных долей. Требуются также дополнительные экономические стимулы (субсидирование, льготное кредитование) и административное упрощение процедур. Только комплексный подход, сочетающий правовые, экономические и организационные механизмы, позволит вернуть в хозяйственный оборот значительные площади неиспользуемых сельскохозяйственных земель.

**Список источников**

1. Волков, С. Н. Землеустроительное обеспечение ввода в хозяйственный оборот неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации : монография / С. Н. Волков, Н. В. Комов, В. В. Вершинин ; под общ. ред. С. Н. Волкова. — М. : ГУЗ, 2020. — 484 с.
2. Волков, С. Н. Землеустроительное проектирование: учебник для вузов. В 2 т. Т. 2 / С. Н. Волков. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : КолосС, 2020. — 648 с.
3. Волков, С. Н. Нормативное обеспечение землеустроительного проектирования: учебное пособие / С. Н. Волков, В. В. Пименов, А. А. Фаддеев; под ред. С. Н. Волкова. — М. : ГУЗ, 2025. — 326 с.
4. Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 26.12.2024). — Ст. 80.
5. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации в 2024 году. — М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2025 — 352 с.
6. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31.07.2025 № 353-ФЗ.
7. О землеустройстве: Федеральный закон от 18.06.2001 № 78-ФЗ (ред. от 08.08.2024) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_32132/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32132/)
8. О состоянии, использовании и охране земельного потенциала страны: Постановление Президиума РАН № 125 от 01.07.2025 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://normacs.net/Doclist/doc/27SFG.html>
9. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ (ред. от 23.06.2025). — Ст. 10, 12.1, 13.

## References

1. Volkov, S. N. Land Management Support for the Introduction of Unused Agricultural Lands of the Russian Federation into Economic Circulation : Monograph / S. N. Volkov, N. V. Komov, V. V. Vershinin ; under the general editorship of S. N. Volkov. — Moscow : GUZ, 2020. — 484 p.
2. Volkov, S. N. Land Management Design : Textbook for Higher Education Institutions. In 2 volumes. Vol. 2 / S. N. Volkov. — 2nd edition, revised and expanded. — Moscow: KolosS, 2020. — 648 p.
3. Volkov, S. N. Normative Support for Land Management Design: A Study Guide / S. N. Volkov, V. V. Pimenov, and A. A. Faddeev; edited by S. N. Volkov. Moscow: GUZ, 2025. 326 p.
4. Land Code of the Russian Federation: Federal Law No. 136-FZ dated October 25, 2001 (as amended on December 26, 2024). — Article 80.
5. Report on the state and use of agricultural lands in the Russian Federation in 2024. — Moscow: FGBNU Rosinformagrotekh, 2025 — 352 p.
6. On Amendments to the Land Code of the Russian Federation: Federal Law No. 353-FZ dated July 31, 2025
7. On Land Management: Federal Law No. 78-FZ dated June 18, 2001 (as amended on August 8, 2024) [Electronic resource]. Access mode: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_32132/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32132/)
8. On the State, Use, and Protection of the Country's Land Potential: Resolution No. 125 of the Presidium of the Russian Academy of Sciences dated July 1, 2025 [Electronic resource]. — Access mode: <https://normacs.net/Doclist/doc/27SFG.html>
9. On the circulation of agricultural land: Federal Law No. 101-FZ dated July 24, 2002 (as amended on June 23, 2025). — Articles 10, 12.1, and 13.

*Информация об авторах:*

**Григорьев Никита Владимирович**, студент факультета землепользования и землеустройства, ФГБОУ ВО «Государственный университет по землеустройству», tuatade.ni@mail.ru

**Кондаков Александр Сергеевич**, студент факультета землепользования и землеустройства, ФГБОУ ВО «Государственный университет по землеустройству», sanekez511@gmail.com

**Косовских Никита Сергеевич**, студент факультета землепользования и землеустройства, ФГБОУ ВО «Государственный университет по землеустройству», nikita-1050@mail.ru

**Семочкин Виталий Николаевич**, кандидат экономических наук, профессор кафедры землеустройства, ФГБОУ ВО «Государственный университет по землеустройству», vns1947@yandex.ru

*Information about the authors:*

**Nikita V. Grigoriev**, student of the Faculty of Land Use and Land Use Planning, The State University of Land Use Planning, tuatade.ni@mail.ru

**Alexander S. Kondakov**, student of the Faculty of Land Use and Land Use Planning, The State University of Land Use Planning, sanekez511@gmail.com

**Nikita S. Kosovskikh**, student of the Faculty of Land Use and Land Use Planning, The State University of Land Use Planning, nikita-1050@mail.ru

**Vitaly N. Semochkin**, Candidate of Economic Sciences, Professor of the Department of Land Use Planning, The State University of Land Use Planning, vns1947@yandex.ru

**Статья поступила в редакцию 00.00.2026: одобрена после рецензирования 00.00.2026; принята к публикации 00.00.2026.**

**The article was submitted 00.00.2026; approved after reviewing 00.00.2026; accepted for publication 00.00.2026.**

✉ vns1947@yandex.ru