

Научная статья

Original article

УДК 332.2

doi: https://doi.org/10.55186/2413046X_2026_11_8_118

edn: TOWTKR

**ИНСТИТУТЫ ЭКОНОМИКИ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА В
РЕГУЛИРОВАНИЯ КОНФЛИКТНЫХ СИТУАЦИЙ
РАСПРЕДЕЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬ РЕГИОНА**
**INSTITUTIONS OF LAND MANAGEMENT ECONOMICS IN
REGULATING CONFLICT SITUATIONS RELATED TO LAND
DISTRIBUTION IN THE REGION**



Золотухин Дмитрий Алексеевич, аспирант (соискатель) кафедры управления и маркетинга ФГБОУ ВО «Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина», Краснодар, E-mail: demon.zol99@mail.ru

Zolotukhin Dmitry Alekseevich, postgraduate student (applicant) of the Department of Management and Marketing, Kuban State Agrarian University named after I. T. Trubilin, Krasnodar, E-mail: demon.zol99@mail.ru

Аннотация. В статье исследуется проблема взаимодействия институтов землеустройства и сельскохозяйственной кооперации в контексте регулирования конфликтных ситуаций, возникающих при перераспределении региональных земель. Актуальность работы обусловлена недостаточной согласованностью нормативно-правовой базы, регулирующей землеустроительные и кооперативные отношения, что создаёт существенные барьеры для консолидации земель в рамках сельскохозяйственных

кооперативов и снижает эффективность их хозяйственной деятельности. Целью исследования является выявление правовых барьеров, препятствующих эффективному взаимодействию землеустройства и кооперации, а также предложения комплекса мер по совершенствованию нормативной базы и механизмов разрешения земельных конфликтов. Методологическую основу работы составили анализ федеральных и региональных нормативных актов (в том числе Федерального закона «О землеустройстве» № 78-ФЗ, Федерального закона «О сельскохозяйственной кооперации» № 193-ФЗ, Закона Краснодарского края № 532-КЗ), историко-правовой анализ земельной реформы 1990-х годов, а также оценка практики кадастрового учёта и внутрихозяйственного землеустройства в кооперативных структурах. В ходе исследования установлено, что нормы, регламентирующие землеустройство и кооперацию, закреплены в разрозненных правовых актах и слабо интегрированы между собой. В частности, Федеральный закон «О землеустройстве» не содержит специальных положений, учитывающих специфику кооперативных форм хозяйствования, а Федеральный закон «О сельскохозяйственной кооперации» не регламентирует землеустроительные процедуры и механизмы разрешения споров между членами кооператива. Существенные сложности также связаны с трудоёмкостью кадастрового учёта объединённых земельных участков и недостаточной цифровизацией землеустроительных процессов. На региональном уровне наблюдается дублирование федеральных норм без адаптации к природно-экономическим условиям, что снижает практическую применимость законодательства. Предложен комплекс мер по устранению выявленных барьеров: внесение дополнений в федеральные законы с целью регламентации порядка объединения земельных долей, внутрихозяйственного планирования и зонирования в кооперативах, а также механизмов разрешения земельных споров; разработка на региональном уровне методических рекомендаций по землеустройству для кооперативов с

учётom специфики Краснодарского края; упрощение процедур кадастрового учёта, включая ускоренную регистрацию изменений в ЕГРН; стимулирование цифровизации через субсидирование внедрения геоинформационных систем и создание единой цифровой платформы; расширение мер государственной поддержки, в том числе предоставление субсидий на землеустроительные работы, налоговых льгот и программ обучения специалистов кооперативов.

Abstract. The article examines the problem of interaction between land management institutions and agricultural cooperation in the context of regulating conflict situations arising during land redistribution. The relevance of the work is due to the insufficient consistency of the regulatory framework governing land management and cooperative relations, which creates significant barriers to the consolidation of land within agricultural cooperatives and reduces the efficiency of their economic activities. The aim of the study is to identify legal barriers hindering the effective interaction between land management and cooperation, as well as to propose a set of measures to improve the regulatory framework and mechanisms for resolving land conflicts. The methodological basis of the work consisted of an analysis of federal and regional regulatory acts (including Federal Law “On Land Management” No. 78-FZ, Federal Law “On Agricultural Cooperation” No. 193-FZ, and Krasnodar Krai Law No. 532-KZ), a historical and legal analysis of the land reform of the 1990s, as well as an assessment of the practice of cadastral accounting and on-farm land management in cooperative structures. The study established that the norms regulating land management and cooperation are enshrined in disparate legal acts and are poorly integrated with each other. In particular, the Federal Law “On Land Management” does not contain special provisions that take into account the specifics of cooperative forms of economic activity, and the Federal Law “On Agricultural Cooperation” does not regulate land management procedures and mechanisms for resolving disputes between cooperative members. Significant difficulties are also associated with the

labor-intensive nature of cadastral registration of combined land plots and the insufficient digitalization of land management processes. At the regional level, there is duplication of federal regulations without adaptation to the natural and economic conditions, which reduces the practical applicability of the legislation. A set of measures has been proposed to eliminate the identified barriers: amendments to federal laws to regulate the procedure for combining land shares, on-farm planning and zoning in cooperatives, as well as mechanisms for resolving land disputes; development at the regional level of methodological recommendations on land management for cooperatives, taking into account the specifics of the Krasnodar Territory; simplification of cadastral registration procedures, including accelerated registration of changes in the EGRN; promotion of digitalization through subsidizing the introduction of geographic information systems and the creation of a single digital platform; expansion of government support measures, including the provision of subsidies for land management work, tax incentives and training programs for cooperative specialists.

Ключевые слова: сельскохозяйственная кооперация, нормативно-правовая база, землеустройство, перераспределение земель, консолидация земель, земельные конфликты, внутрихозяйственное землеустройство

Keywords: agricultural cooperation, regulatory framework, land management, land redistribution, land consolidation, land conflicts, on-farm land management

Вступление. Нормативно-правовое регулирование взаимодействия землеустройства и сельскохозяйственной кооперации формирует институциональную основу для консолидации земель в рамках кооперативов и определяет механизмы их рационального использования. Анализ ключевых нормативных актов позволяет оценить достаточность правовой базы и выявить направления её совершенствования с учётом специфики аграрного сектора и кооперативных форм хозяйствования.

К началу 1990 г. в стране была сложена стройная, отвечающая мировому уровню система землеустройства, способная выполнять задачи, связанные с планированием, прогнозированием и проектированием использования земель, организацией территории, осуществлением комплекса мероприятий по защите земель и повышению их плодородия [14].

Вместе с тем, в использовании земель, организации производства и территории, землевладения и землепользования имелись большие проблемы, которые сдерживали развитие всей экономики страны [12]. Все это привело к необходимости земельной реформы и новому этапу землеустройства, который начался в 1990 г.

Методы. Правовую основу земельной реформы в России заложили законы РСФСР «О земельной реформе»[1], «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» [3]. Верховный Совет РСФСР Законом РСФСР от 14 июля 1990г. в соответствии с решениями Первого съезда народных депутатов о государственном суверенитете РСФСР и разграничении функций управления организациями на территории РСФСР утвердил в Перечне республиканских министерств и ведомств Государственный комитет РСФСР по земельной реформе.

Совет Министров РСФСР Постановлением №466 от 25 октября 1990 г. [9] установил, что Государственный комитет РСФСР по земельной реформе:

- осуществляет свою деятельность по разработке программ проведения земельной реформы и механизма ее осуществления, обеспечения поэтапной реализации и финансирования этих программ, а также подготовку проектов соответствующих законодательных актов и решений Правительства РСФСР;
- создает социально-экономические и организационно-хозяйственные условия для развития и укрепления новых высокоэффективных форм организации и использования земли;

– организует работу по перестройке системы землепользования, научное, кадровое, методическое обеспечение и координацию проведения земельной реформы.

Этим же Постановлением определено, что Государственный комитет РСФСР по земельной реформе осуществляет:

- выявление неиспользуемых и нерационально используемых земель в целях создания земельного запаса (Советов народных депутатов) для последующего их перераспределения;
- ведение мониторинга земель, землеустройства, государственного земельного кадастра;
- разработку механизма экономического стимулирования рационального использования земли;
- организацию и проведение топографо-геодезических, картографических, почвенных, агрохимических, геоботанических и других исследовательских и изыскательских работ;
- организацию системы научно-технической информации по вопросам использования земель и земельной реформы.

В декабре 1990 г. созданы комитеты по земельной реформе и земельным ресурсам в республиках, входящих в состав РСФСР, автономных областях, автономных округах, краях и областях, городах и районах.

Положение о комитетах по земельной реформе и земельным ресурсам республик, входящих в состав РСФСР, утверждалось в соответствии с законодательством этих республик.

Основными задачами Комитета являлись: проведение земельной реформы; разработка мер экологического стимулирования равноправного развития различных форм хозяйствования на земле; создание социально-экономических и организационно-хозяйственных условий для рационального использования земель, сохранения и воспроизводства плодородия почв, улучшения природной среды; государственный контроль за использованием

и охраной земель; ведение мониторинга земель, землеустройства и государственного земельного кадастра; подготовка законодательных и других нормативных актов по вопросам земельной реформы, использования земельных ресурсов; содействие предпринимательской деятельности, связанной с реализацией земельной реформы.

Госкомзем РСФСР, комитеты по земельной реформе и земельным ресурсам автономных областей, автономных округов, краев, областей, районов, городов и подведомственные предприятия, и организации образуют единую систему Государственного комитета РСФСР по земельной реформе.

Постановлением №30 Совета Министров РСФСР от 18 января 1991 г.[8] была утверждена республиканская Программа проведения земельной реформы, в которой предусматривалось организационное, правовое, инструктивно-методическое, землеустроительное, информационное, научно-методическое, кадровое, материально-техническое и финансовое обеспечение земельной реформы, а 25 апреля 1991 г. был принят Земельный кодекс РСФСР.

Земельные кодексы представляют собой систематизированные законодательные акты, регулирующие земельные отношения, правовые нормы, в которых располагаются в порядке, отражающем систему земельного права.

Первый Земельный кодекс РСФСР был принят в 1922 году. Действующий Земельный кодекс РСФСР, принятый в 1991 г., устарел и не отражает изменений в земельных отношениях, происходящих в связи с введением частной собственности на землю и созданием земельного рынка в стране. В настоящее время идет подготовка проекта нового Земельного кодекса Российской Федерации. Новый Земельный кодекс предполагает включить больше норм прямого действия, нормы, регулирующие земельные сделки, порядок перевода земель из одной категории в другую и определит пределы

вмешательства государственных органов в отношения частной собственности на землю.

Результаты. В условиях экономической реформы и проведения земельных преобразований значительное место среди законодательных актов, регулирующих земельные отношения, приобрели отдельные не кодифицированные законы, содержательно подчиненные Конституции Российской Федерации и направленные на регулирование земельных отношений в новых условиях [10].

Среди этих законов можно отметить как специальные законы, регулирующие только земельные отношения, так и законы других отраслей законодательства, которые содержат нормы по поводу земли или так или иначе связанные с ней (Закон «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» от 22 ноября 1990 г.[3], закрепивший право граждан, ведущих крестьянское хозяйство, на получение земли в собственность; Закон «О плате за землю» от 11 октября 1991 г.[4], определивший формы и принципы исчисления платежей за землю; Закон «Об основах градостроительства в Российской Федерации» от 14 июля 1992 г.[6] и др.).

Основополагающим документом в сфере землеустройства выступает Федеральный закон «О землеустройстве» от 18.06.2001 № 78-ФЗ [2], который устанавливает правовые основы проведения землеустройства в целях обеспечения рационального использования земель и их охраны. Закон определяет понятие «землеустройство» как комплекс мероприятий по изучению, планированию и организации использования земельных ресурсов, закрепляет обязательность проведения землеустроительных работ в определённых случаях, регламентирует порядок описания местоположения и установления границ объектов землеустройства, а также устанавливает требования к внутрихозяйственному землеустройству – особенно актуальному для сельскохозяйственных кооперативов. Кроме того, закон регулирует вопросы формирования и использования государственного фонда

данных землеустройства. При этом документ создаёт общую правовую рамку, не содержащую специальных норм, учитывающих специфику кооперативных форм хозяйствования.

Важную роль в регулировании кооперативных отношений играет Федеральный закон «О сельскохозяйственной кооперации» от 08.12.1995 № 193-ФЗ [5]. Он регулирует деятельность сельскохозяйственных кооперативов, включая порядок формирования их имущества, в том числе земельных участков, определяет права и обязанности членов кооператива в отношении земельных долей, устанавливает особенности распределения прибыли и имущества при ликвидации кооператива, а также механизмы взаимодействия с органами власти и иными организациями. Закон закладывает общие принципы кооперативной деятельности, однако слабо интегрирован с нормами землеустроительного законодательства, что создаёт определённые сложности в практической реализации совместных мероприятий.

Региональное законодательство дополняет федеральную нормативную базу с учётом местных особенностей. В Краснодарском крае действует Закон № 532-КЗ «Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае» [7], который конкретизирует порядок предоставления и использования земель сельскохозяйственного назначения. Постановления администрации региона устанавливают правила межевания, согласования границ и ведения земельного кадастра на местном уровне. Кроме того, региональные программы поддержки агропромышленного комплекса предусматривают меры стимулирования кооперации, в том числе субсидии на проведение землеустроительных работ. Однако зачастую региональное законодательство дублирует федеральные нормы без должной адаптации к специфике кооперативного землеустройства, что снижает его эффективность.

Оценка достаточности нормативной базы для консолидации земель в кооперативах показывает наличие существенных ограничений,

препятствующих развитию кооперативных форм землепользования. Прежде всего, отмечается разрозненность норм: положения о землеустройстве и кооперации содержатся в разных законах, что затрудняет их согласованное применение на практике [11]. Кроме того, отсутствует чёткая регламентация специальных механизмов консолидации земель в кооперативах - не определены правила объединения земельных долей, установления сервитутов и совместного использования инфраструктуры [13]. Пробелы наблюдаются и в регулировании вопросов внутрихозяйственного землеустройства для кооперативов: не установлены стандарты планировки, зонирования и размещения объектов на территории кооператива.

Существенные сложности возникают и в сфере кадастрового учёта объединённых земельных участков. Процедура внесения изменений в Единый государственный реестр недвижимости требует значительных временных и финансовых затрат, что сдерживает развитие кооперативных инициатив. Ограниченное внимание уделяется вопросам цифровизации землеустроительных процессов в кооперативах, включая внедрение геоинформационных систем, технологий дистанционного зондирования и точного земледелия. Наконец, гибкость региональных норм остаётся недостаточной: зачастую они копируют федеральные положения без учёта местных природно-экономических условий, что снижает их практическую применимость.

Выводы. Для устранения выявленных правовых барьеров требуется комплекс мер по совершенствованию нормативно-правовой базы. Прежде всего целесообразно внести изменения в Федеральный закон «О землеустройстве», дополнив его положениями о специфике землеустройства в сельскохозяйственных кооперативах. Такие нормы должны регламентировать порядок объединения земельных долей членов кооператива, устанавливать правила внутрихозяйственного планирования и зонирования, а также определять требования к документации по

консолидации земель. Одновременно необходимо дополнить Федеральный закон «О сельскохозяйственной кооперации» нормами о землеустроительных правах и обязанностях кооперативов, а также механизмами разрешения земельных споров между членами.

На региональном уровне целесообразно разработать методические рекомендации по землеустройству для кооперативов с учётом природно-экономических особенностей Краснодарского края. Важным шагом станет упрощение процедур кадастрового учёта для кооперативных объединений, в том числе введение ускоренной регистрации изменений в Едином государственном реестре недвижимости. Стимулирование цифровизации землеустроительных процессов может осуществляться через субсидирование внедрения геоинформационных систем и создание единой цифровой платформы для кооперативов.

Расширение мер государственной поддержки кооперативного землеустройства также сыграет значимую роль. Сюда входят предоставление субсидий на проведение землеустроительных работ, налоговые льготы для кооперативов, внедряющих инновационные методы землепользования, а также организация обучения специалистов кооперативов основам землеустройства и земельного законодательства.

Реализация предложенной схемы позволит устранить существующие правовые барьеры, повысить прозрачность земельных отношений и создать условия для устойчивого развития кооперативного землеустройства в агропромышленном комплексе. Совершенствование нормативно-правовой базы в направлении интеграции землеустроительных и кооперативных норм, а также внедрение инновационных механизмов взаимодействия институтов станет ключевым фактором интенсификации использования земель в сельскохозяйственных кооперативах и повышения их конкурентоспособности на современном этапе развития аграрного сектора.

Список источников

1. О земельной реформе: Закон РСФСР от 23.11.1990 N 374-1 (ред. от 28.04.1993) [Электронный ресурс] // Консультант Плюс. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_30/
2. О землеустройстве: федер. закон от 18.06.2001 №78-ФЗ [Электронный ресурс] // Консультант Плюс. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32132/
3. О крестьянском (фермерском) хозяйстве: федер. закон от 11.06.2003 № 74-ФЗ [Электронный ресурс] // Консультант Плюс. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42662/
4. О плате за землю: закон РФ от 11.10.1991 N 1738-1 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5977/
5. О сельскохозяйственной кооперации: федер. закон от 08.12.1995 № 193-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8572/
6. Об основах градостроительства в Российской Федерации: закон РФ от 14.07.1992 N 3295-1 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_732/
7. Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае: закон Краснодарского края от 05.11.2002 N 532-КЗ [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/461606099?ysclid=mt1jc6vty4254532509>
8. Постановление Совета Министров РСФСР от 18 января 1991 года № 30 «О Республиканской программе проведения земельной реформы на территории РСФСР» [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/9019513?ysclid=mt1iimzj1j805367519>

9. Постановление Совета Министров РСФСР от 25.10.1990 N 466 «Вопросы Государственного комитета РСФСР по земельной реформе» [Электронный ресурс] // Консультант Плюс. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=42268#WEg9qSVf8Rr415j9>
10. Волков С. Н. Как достичь эффективного управления земельными ресурсами в России? / С. Волков, Н. Комов, В.Н. Хлыстун // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2015. – № 3. – С. 3–7.
11. Губань В. С. Проблемы правового регулирования личного подсобного хозяйства / В. С. Губань // Знания молодых - будущее России, Киров. – 2022. – С. 149–152.
12. Зайнудинова М. Х. Земельные ресурсы как объект управления в системе государственного управления / М. Х. Зайнудинова // Инновации. Наука. Образование. – 2022. – № 68. – С. 189–195.
13. Меркульев П. Ю. К проблеме правового регулирования личного подсобного хозяйства на современном этапе / П. Ю. Меркульев, Н. Н. Симачкова // Экономика. Управление. Право, Екатеринбург. – 2022. – С. 150–154.
14. Толмачев А. В. Экономика и организация производства в зернопродуктовом подкомплексе АПК: дис...д-ра экон. наук / Всероссийский научно-исследовательский институт экономики, труда и управления в сельском хозяйстве. – М.: ВНИЭТУСХ. – 1998. – 365 с.

References

1. On land reform: The Law of the RSFSR dated 11/23/1990 N 374-1 (as amended on 04/28/1993) [Electronic resource] // Consultant Plus. – Access mode: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_30/
2. About land management: feder. The law of 06/18/2001 No. 78-FZ [Electronic resource] // Consultant Plus. – Access mode: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32132/

3. About the peasant (farmer) economy: feder. the law of 11.06.2003 No. 74-FZ [Electronic resource] // Consultant Plus. – Access mode: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42662/
4. On payment for land: the law of the Russian Federation dated 11.10.1991 N 1738-1 [Electronic resource] // Consultant Plus. – Access mode: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5977/
5. About agricultural cooperation: feder. the law of 08.12.1995 No. 193-FZ [Electronic resource] // ConsultantPlus. – Access mode: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8572/
6. On the Fundamentals of Urban Planning in the Russian Federation: Law of the Russian Federation dated 14.07.1992 No. 3295-1 [Electronic resource] // Consultant Plus. – Access mode: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_732/
7. On the Fundamentals of Regulating Land Relations in the Krasnodar Territory: Law of the Krasnodar Territory dated 05.11.2002 No. 532-KZ [Electronic resource] // Electronic Fund of Legal and Regulatory-Technical Documents. – Access mode: <https://docs.cntd.ru/document/461606099?ysclid=mt1jc6vty4254532509>
8. Resolution of the Council of Ministers of the RSFSR dated January 18, 1991, No. 30 “On the Republican Program for Land Reform in the Territory of the RSFSR” [Electronic resource] // Electronic fund of legal and regulatory-technical documents. – Access mode: <https://docs.cntd.ru/document/9019513?ysclid=mt1iimzj1j805367519>
9. Resolution of the Council of Ministers of the RSFSR dated October 25, 1990, No. 466 “Issues of the State Committee of the RSFSR for Land Reform” [Electronic resource] // Consultant Plus. – Access mode: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=42268#WEg9qSVf8Rr415j9>

10. Volkov S. N. How to achieve effective land resource management in Russia? / S. Volkov, N. Komov, V. N. Khlystun // International Agricultural Journal. – 2015. – No. 3. – Pp. 3–7.
11. Guban V. S. Problems of Legal Regulation of Personal Subsistence Farming / V. S. Guban // Knowledge of the Young – the Future of Russia, Kirov. – 2022. – Pp. 149–152.
12. Zainudinova M. Kh. Land Resources as an Object of Management in the System of Public Administration / M. Kh. Zainudinova // Innovations. Science. Education. – 2022. – No. 68. – Pp. 189–195.
13. Merkuliev P. Yu. On the issue of legal regulation of personal subsidiary farming at the present stage / P. Yu. Merkuliev, N. N. Simachkova // Economy. Management. Law, Yekaterinburg. – 2022. – Pp. 150–154.
14. Tolmachev A. V. Economics and Organization of Production in the Grain and Food Subcomplex of the Agro-Industrial Complex: dissertation... Doctor of Economic Sciences / All-Russian Research Institute of Economics, Labor and Management in Agriculture. – Moscow: VNIETA. – 1998. – 365 p.

© Золотухин Д.А., 2026. *Московский экономический журнал*, 2026, № 8.