

Власов Сергей Дмитриевич

**СИСТЕМА ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ КОНЦА 1990-Х - НАЧАЛА 2000-Х ГОДОВ (ИСТОРИКО-СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ)**

В статье рассматривается современная система сельскохозяйственного землепользования. В историческом ключе раскрывается процесс становления и развития, выделяются этапы. Рассматривается эволюция системы при переходе сельского хозяйства к рыночным отношениям. Изучаются трудности и противоречия, показывается первый опыт землепользования в новых условиях. Сравнительный анализ системы землепользования конца 1990-х - начала 2000-х гг. проведен на примере Саратовской области.

Адрес статьи: [www.gramota.net/materials/3/2012/12-2/9.html](http://www.gramota.net/materials/3/2012/12-2/9.html)

Источник

**Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики**

Тамбов: Грамота, 2012. № 12 (26): в 3-х ч. Ч. II. С. 49-51. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: [www.gramota.net/editions/3.html](http://www.gramota.net/editions/3.html)

Содержание данного номера журнала: [www.gramota.net/materials/3/2012/12-2/](http://www.gramota.net/materials/3/2012/12-2/)

**© Издательство "Грамота"**

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: [www.gramota.net](http://www.gramota.net)

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: [voprosy\\_hist@gramota.net](mailto:voprosy_hist@gramota.net)

УДК 94(47+57)

**Исторические науки и археология**

*В статье рассматривается современная система сельскохозяйственного землепользования. В историческом ключе раскрывается процесс становления и развития, выделяются этапы. Рассматривается эволюция системы при переходе сельского хозяйства к рыночным отношениям. Изучаются трудности и противоречия, показывается первый опыт землепользования в новых условиях. Сравнительный анализ системы землепользования конца 1990-х - начала 2000-х гг. проведен на примере Саратовской области.*

*Ключевые слова и фразы:* правовая база; землепользование; аграрная реформа; личные подсобные хозяйства; фермерское хозяйство.

**Сергей Дмитриевич Власов**, к.и.н., доцент

*Кафедра экономической и политической истории России*

*Саратовский государственный социально-экономический университет*

*ale-rybkov@yandex.ru*

**СИСТЕМА ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ  
КОНЦА 1990-Х – НАЧАЛА 2000-Х ГОДОВ  
(ИСТОРИКО-СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ)<sup>©</sup>**

Земля всегда имела для сельского хозяйства многофункциональное назначение. Она прежде всего является естественным базисом, на котором располагаются объекты производственного и непроизводственного характеров, жизнедействует само сельское сообщество. Земля выступает в роли производительной силы, используя которую человек получает продукты питания, а также необходимое для других отраслей сырье. При этом результаты зависят от того, насколько эффективна практика землепользования, как прочно она опирается на научные достижения, современные технологии труда. Земля является и средством нравственного воспитания людей. Во все времена крестьянство землю сравнивало с родной матерью, считало божеским даром, который следовало беречь и приумножать, сохранить для потомков. Такое отношение к земле вошло в традицию, на которой всегда формировались лучшие качества труженика земли.

Конечно, одного понимания всего этого недостаточно, важно поставить дело землепользования на рациональную основу. Решение этой задачи зависит от многих факторов: материально-технических, технологических, социальных, организационных, управленческих, экологических и т.д. По мере развития аграрной науки они меняются содержательно, каждый по-своему формирует процесс рационального землепользования. Многое зависит от системного подхода, правильно построенной системы землепользования. Важность последнего обусловлена тем, что земля как базис необходима всем отраслям экономики.

В советском государстве уже на начальном этапе стала складываться система землепользования. Такие документы как Декрет о земле, закон «О социализации земли», постановление правительства «О социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию» определили ее нормативно-правовые основы. Были выделены категории земель, которые следовало учитывать при их распределении: это земли культурно-просветительного назначения, сельскохозяйственного, а также для путей транспортного сообщения [4, с. 15, 33-45, 109-126].

Система землепользования подверглась серьезной перестройке во второй половине 1920-х – первой половине 1930-х годов на этапе сталинской коллективизации. Изменения в основном касались земель сельскохозяйственного назначения. В связи с переходом к колхозному строю, с ликвидацией хозяйств зажиточных крестьян стали перекраиваться земельные площади. Руководящим документом послужило принятое ЦИК и СНК в сентябре 1932 года постановление «О создании устойчивого землепользования колхозов» [5, с. 392-393]. Оно содержало несколько принципиальных положений: во-первых, процесс землепользования ставился под строгий контроль государства; во-вторых, коллективные хозяйства пользовались приоритетом при распределении земель; в-третьих, с целью устойчивого землепользования устранялась чересполосица. Эти положения затем конкретизируются в изданной Народным комиссариатом земледелия в марте 1933 года инструкции по правильному землеустройству колхозов.

В последующем система сельскохозяйственного землепользования не раз перестраивалась, что было связано с укрупнением и разукрупнением колхозов, переводом ряда колхозов в категорию совхозов, с освоением целинных и залежных земель и т.д. Однако ни при каких изменениях не затрагивались ее базовые основы: государственный учет и контроль, преимущественное право коллективных хозяйств на пользование земельными угодьями, бесплатность землепользования.

Ретроспективный взгляд необходим для того, чтобы видеть истоки зарождения советской системы землепользования, что из нее можно взять для сегодняшней практики, а от чего отказаться. Такой взгляд важен и с точки зрения понимания природы современных трудностей. К тому же Россия в начале 1990-х годов совершила такой же революционный поворот в своем политическом, социально-экономическом развитии, как и в 1917 году. Складывание системы землепользования стало происходить в совершенно новых социально-экономических условиях, на процесс влиял ряд факторов.

Во-первых, существенно изменилась роль субъектов (государства, регионов, хозяйств), связанных с процессом землепользования. Сократились распорядительные функции государства, и, напротив, увеличились они у региональных властей, муниципальных образований. Больше оперативного простора предоставлено сельским хозяйствам. Однако при этом все стороны обязаны строить свои действия в рамках Земельного кодекса от 25 октября 2001 года, федеральных законов и соответствующих законов субъектов Российской Федерации. В решении любых вопросов требовалось соблюдение принципов земельного законодательства: относиться к земле как основе жизни и деятельности человека; признавать в ней объект права собственности; учитывать единство земельного участка и связанных с ним объектов; платность использования земли; дифференцированный подход с учетом качественных характеристик земельных участков; бережно относиться к особо ценным землям; проводить природоохранные мероприятия и др.

Во-вторых, с учреждением института частной собственности на землю кардинально перестроилась вся практика землепользования. Путь к такому повороту был непростым, вырабатывался в ходе острых дискуссий. Как пишет исследователь Л. Н. Доброхотов, «поиск путей повышения эффективности сельскохозяйственного производства, анализ причин хронического отставания аграрного сектора, его “неспособности” накормить Россию неожиданно вновь поставили в повестку дня вопрос о собственности на землю» [2, с. 400].

В новых условиях хозяйствующие субъекты законным путем обрели право самостоятельно вести дело. К сожалению, на практике нередко это право не учитывалось, имели место случаи, когда земли сельскохозяйственного назначения разными путями, в том числе, незаконными, переводились в другую категорию, чтобы на них строить коттеджи, увеселительные заведения, прочие несельскохозяйственные объекты.

В-третьих, с расширением круга хозяйствующих субъектов система землепользования стала разнообразной по содержанию. В ней свое место заняли индивидуальные землепользователи, а их сельскохозяйственные угодья составили внушительный клин в общем земельном фонде страны.

Обратимся к реальной действительности. Сравнительный анализ системы землепользования конца 1990-х - начала 2000-х годов мы будем проводить на примере Саратовской области. Это традиционно крупный аграрный регион, устойчиво поставлявший стране сельскохозяйственную продукцию. Местный земельный фонд представлен практически всеми известными типами почв, что определило многообразие используемых агротехнологий. В агропромышленном комплексе действуют все известные категории хозяйств. В области давно сложилась и плодотворно функционирует система научных учреждений аграрного профиля, разработки местных ученых применяются на практике по всей стране. Так, при областном министерстве сельского хозяйства был создан научно-технический совет, куда вошли ученые и практики. Все это позволило разработать Концепцию и программу развития местного агропрома на 1997-2000 гг., принять комплекс целевых программ. Накопленный богатый опыт в области растениеводства полезен для других регионов. Регион играл роль плацдарма в проведении аграрных реформ, разного рода экспериментов. Например, с выходом в 1991 году указа Президента СССР «О первоочередных задачах по реализации земельной реформы» был создан Комитет по земельной реформе, выделены земли на площади 204 тыс. гектаров для желающих заниматься фермерским хозяйством [1, с. 530-531].

И в дальнейшем область не раз выступала инициатором целого ряда начинаний. В частности, одна из первых в 1997 году разработала и приняла закон «О земле». Всего же в области тогда было принято 87 нормативных актов, регулирующих земельные отношения. Впервые на региональном уровне был поставлен сложный вопрос о купле-продаже земли, кардинальной перестройки всей системы сельскохозяйственного землепользования. В области с этой целью организовался ипотечный банк «Радоград», учеными и специалистами была разработана шкала нормативных цен на землю, продифференцированная по трем земельно-оценочным районам [Там же, с. 526]. Общее представление о состоянии системы землепользования можно получить из показателей нижеприведенной таблицы (данные приведены на 1 января):

**Таблица 1.**

**Система сельскохозяйственного землепользования Саратовской области [6]**

| Наименование                                     | Годы    |         |
|--|---------|---------|
|  | 1999    | 2001    |
| <u>Распределение земель по категориям</u>        |         |         |
| Земельный фонд, тыс. га                          | 10123,9 | 10123,9 |
| в т.ч. сельскохозяйственного назначения, тыс. га | 8160,9  | 8510,9  |
| из них сельскохозяйственные угодья, тыс. га      | 7748,4  | 8083,2  |
| в т.ч. пахотные земли, тыс. га                   | 5690,2  | 5704,6  |
| кормовые, тыс. га                                | 2011,7  | 2260,5  |
| <u>Земли хозяйствующих субъектов</u>             |         |         |
| Товариществ, сельхозкооперативов, тыс. га        | 6183,5  | 6040,4  |
| Граждан, тыс. га                                 | 1274,4  | 1769,4  |
| в т.ч. фермеров, тыс. га                         | 995,2   | 1276,3  |
| занимающихся подсобным хозяйством, тыс. га       | 59,4    | 46,8    |

Как видим, налицо положительная динамика в первой группе показателей (распределение земель по категориям). Практически по всем отмечался заметный рост. В сельскохозяйственный оборот были введены пустующие угодья, расширились площади под огородами и садами граждан. Активно в этот период развивался

институт собственности. Так, в 1999 году в собственности граждан находилось 5821,3 тыс. га (75,1% всех сельхозугодий), в 2001 г. чуть меньше – 5724 тыс. га (71%) [6].

Разнонаправлено выглядят табличные показатели второй группы (земли хозяйствующих субъектов). Если площади земель коллективных хозяйств - товариществ, сельхозкооперативов – за указанные годы сократились на 143,1 тыс. га (23,3%), то земли граждан увеличились на 495 тыс. га (38,8%). В то же время в группе граждан-землепользователей наблюдается такая же разнонаправленная картина: земли фермерского сектора выросли на 281,1 тыс. га (28,2%), земли личных подсобных хозяйств, напротив, сократились на 12,6 тыс. га (21,2%).

А теперь посмотрим на то, сколько приходилось земли из расчета на отдельно взятое индивидуальное хозяйство. Судя по источникам, в области на начало 1999 года насчитывалось 8308 фермерских хозяйств, а 2001 года – 8128 [Там же]. Простой расчет показывает, что на каждое выпадало соответственно по годам 120 и 157 га. Иная ситуация в секторе ЛПХ. В 1999 году подсобным хозяйством занимались 303959 семей, у каждой в распоряжении было 0,2 га угодий. В 2001 году приусадебные участки имели 289165 сельских семей [Там же], при этом отдельно взятый участок составлял 0,16 га.

Несомненно, положительная динамика фермерского сектора была обусловлена аграрной региональной политикой. Саратовская область в этом вопросе являлась одной из лидирующих, раньше других регионов стала широко применять рыночные механизмы. Фермерскому хозяйству оказывалась всесторонняя поддержка – законодательная, финансовая, организационная, его активно пропагандировали местные средства массовой информации.

Ничего подобного не наблюдалось в отношении государства к сектору ЛПХ. Он фактически существовал за счет своего внутреннего резерва, способности приспосабливаться к складывавшимся условиям. Между тем без него трудно представить российское село, в том числе и сегодня. Нельзя не согласиться с авторами Дж. Пэллот и Т. Нефедовой, которые считают, что индивидуальный сектор сельского хозяйства является самым мощным сектором мелкотоварного производства. По объему валового продукта он превышает любой сектор малого предпринимательства. У авторов подсобное хозяйство представлено стеновой конструкцией российской деревни [3]. И это действительно так. Даже в трудных условиях переходного периода ЛПХ существенно помогало сельской семье держаться на плаву. Например, согласно данным переписи 2002 года населения, подсобное хозяйство служило средством существования более чем для 1/3 сельских жителей.

Следует признать, что сегодняшнюю практику использования земли вряд ли можно назвать рациональной. К тому же реальное положение дел серьезно расходится с официальными данными о состоянии системы землепользования, прежде всего, в части отводов. Сами отводы практиковались и в прошлом, причем, с серьезными недостатками. Не всегда они имели обоснованный характер, предприятия, в пользу которых отводились сельхозугодья, в большинстве своем не снимали верхний плодородный слой, чтобы его использовать на других земельных площадях. Страдала финансовая дисциплина, за утраченные земли колхозы и совхозы не получали компенсационных финансовых средств. Имели место и иные упущения, но все они ни в какое сравнение не идут с нынешним положением дел с отводами. За годы либеральных реформ из обработки и эксплуатации по разным каналам выбыло более 40 млн га плодородных земель. Особенно большому разорению подверглись земли, расположенные вблизи крупных городов. При этом рыночная стоимость таких угодий (например, в Подмосковье) достигает огромных денежных сумм.

Таким образом, система землепользования в своем современном виде является результатом новейших реформаторских преобразований. Эта система позволяет судить о структурном построении агропромышленного комплекса, выступает для государства важнейшим инструментом регулирования процессом землепользования.

#### *Список литературы*

1. **Владимиров Н. В., Динес В. А., Николаев А. Н.** Современный опыт решения земельного вопроса // *Собственность на землю в России: история и современность* / под ред. Д. Ф. Аяцкова. М., 2002.
2. **Доброхотов Л. Н.** Земельный вопрос в контексте новой аграрной реформы (1989-2002 гг.) // *Собственность на землю в России: история и современность* / под ред. Д. Ф. Аяцкова. М., 2002.
3. **Пэллот Дж., Нефедова Т.** *Неизвестное сельское хозяйство, или Зачем нужна корова?* М., 2006.
4. **Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам.** М., 1967. Т. 1.
5. **Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам.** М., 1967. Т. 2.
6. **Текущий архив министерства сельского хозяйства Саратовской области.** Отчет о наличии и распределении земель на 1 января 1999 и 2001 гг. Форма 22-2, 22-3, 22-4.

#### **LAND USE SYSTEM IN AGRICULTURE OF THE END OF THE 1990S – THE BEGINNING OF THE 2000S (HISTORICAL-COMPARATIVE ANALYSIS)**

**Sergei Dmitrievich Vlasov**, Ph. D. in History, Associate Professor  
*Department of Economic and Political History of Russia*  
*Saratov State Social-Economic University*  
*ale-rybkov@yandex.ru*

The author discusses the modern system of agricultural land use, reveals the process of formation and development in historical sense, determines the stages, considers the evolution of the system during the transition of agriculture to market relations, studies difficulties and contradictions, shows the first experience of land use under new conditions, and conducts the comparative analysis of the land use system of the end of the 1990s – the beginning of the 2000s by the example of Saratov region.

*Key words and phrases:* legal base; land use; agrarian reform; personal subsidiary plots; farm.