



Научная статья

УДК 631.1+349.42

doi: 10.55186/25876740\_2025\_68\_7\_842

## СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОНЯТИЙНОГО АППАРАТА ПРОЕКТОВ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ДОКУМЕНТОВ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЗЕМЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА

**А.С. Линников, М.Н. Гаврилюк**

Государственный университет по землеустройству, Москва, Россия

**Аннотация.** В научной статье рассматриваются предложения по разработке единого понятийного аппарата, используемого в проектах стратегических документов в сфере государственной земельной политики и подготовки законопроекта о землеустройстве. Настоящая публикация представляет собой обобщенное отражение результатов научного исследования, посвященного вопросам выработки и развития единого понятийного аппарата, применяемого в документах стратегического планирования в области государственной земельной политики, а также в проекте закона о землеустройстве. В ходе работы был подвергнут анализу весь комплекс проблем, проявляющихся в разрозненности и неполной согласованности используемых терминов, а также в отсутствии нормативного закрепления ряда ключевых понятий, без которых затруднена формулировка норм права и программных документов. Исследование изначально ориентировалось на формирование категориального аппарата для отдельных законов, концептуальных документов и доктринальных разработок, то есть на создание устойчивой понятийной основы в целях единообразного закрепления в различных нормативных правовых актах. В результате в центре внимания авторами поставлена задача формирования «сквозного» перечня наиболее значимых для земельных отношений терминов, а именно: глоссарий базовых определений, который мог бы выполнять функцию опорной системы для последующей правотворческой и доктринальной деятельности в данной сфере.

**Ключевые слова:** земельная политика, земельный участок, земля, землеустройство, земельные отношения, земельное право, глоссарий

Original article

## IMPROVING THE CONCEPTUAL APPARATUS OF STRATEGIC DOCUMENTS IN THE FIELD OF STATE LAND POLICY AND LAND MANAGEMENT

**A.S. Linnikov, M.N. Gavrilyuk**

State University of Land Use Planning, Moscow, Russia

**Abstract.** The scientific article discusses proposals for the development of a unified conceptual framework used in strategic documents related to state land policy and the preparation of a draft law on land management. This publication provides a summary of the results of a scientific study on the development of a unified conceptual framework used in strategic planning documents related to state land policy and the draft law on land management. During the work, the entire range of problems was analyzed, including the lack of coherence and inconsistency in the terms used, as well as the absence of regulatory definitions for a number of key concepts that make it difficult to formulate legal norms and policy documents. The study was initially focused on the formation of a categorical apparatus for individual laws, conceptual documents, and doctrinal developments, i.e., on creating a stable conceptual framework for uniform implementation in various legal acts. As a result, the authors focused on the task of creating a “cross-cutting” list of the most significant terms for land relations, namely, a glossary of basic definitions that could serve as a reference system for subsequent law-making and doctrinal activities in this field.

**Keywords:** land policy, land plot, land, land management, land relations, land law, glossary

Актуальность данного исследования представляется особенно значимой именно потому, что реализация целей государственной земельной политики, соотношенной с национальными интересами Российской Федерации, немислима без тщательно выстроенного и единообразного понятийного аппарата. Речь идет о системе определений ключевых категорий, применяемых в сфере земельных отношений, земельной политики и землеустройства, которая должна обеспечивать возможность точного и достаточно полного описания соответствующих правоотношений: их объектов, принципов, круга задач и целей, механизмов практической реализации, а также тех результатов, которые предполагается получить в ходе осуществления государственной земельной

политики и мероприятий по землеустройству. Только при наличии такой системы понятий становится возможной корректная формулировка правовых норм, регулирующих указанные отношения, и их согласованное включение в более широкий массив нормативных и стратегических документов.

При этом система определений в сфере государственной земельной политики и землеустройства обязаны одновременно выполнять еще одну функцию — отражать стратегические ориентиры обеспечения национальной безопасности в области земельных отношений. Это означает необходимость учета реальных и потенциальных угроз, а также совокупности факторов, способных либо ослаблять, либо, напротив, усиливать защищенность национальных

интересов в земельной сфере, чтобы понятийный аппарат не только фиксировал существующее состояние дел, но и служил инструментом укрепления устойчивости и управляемости земельных отношений.

В научной статье исследуется процесс подготовки терминологического аппарата (глоссария), являющегося научной разработкой авторов статьи и предметом проекта Федерального закона «О землеустройстве на землях сельскохозяйственного назначения и землях, предназначенных для сельскохозяйственного производства, в границах земель иных категорий» (далее — законопроект о землеустройстве) [1]. Данный законопроект представляется исключительно важным, исходя из совокупности двух условий: во-первых, он сопряжен



со стратегическими направлениями развития законодательства в отношении земель сельскохозяйственного назначения и учитывает состояние и использование земель в увязке с перспективами развития экономики страны; во-вторых, указанный законопроект создает конкретные законодательные рычаги правового характера, позволяющие реально осуществить землеустройство на землях, предназначенных для сельскохозяйственного производства, определяет основные принципы и цели землеустройства, субъекты и порядок его проведения.

В статье отдельно рассматривается и специальный понятийный комплекс — терминологический аппарат (гlossарий), который рассматривался в проекте Указа Президента Российской Федерации, определяющего стратегические направления развития земельных отношений на территории страны. Указанный проект подготовлен во исполнение соответствующего поручения Президента Российской Федерации, то есть сам факт его появления является результатом реализации президентской инициативы по системному упорядочению и нормативному закреплению ключевых понятий в земельной сфере и направлен на организацию рационального и эффективного использования и охраны земельных ресурсов страны, обеспечивающих ее устойчивое социально-экономическое развитие, укрепление экономического суверенитета, повышение уровня жизни граждан. Его содержание тесно связано со стратегическими направлениями развития государства и пространственного развития страны на перспективу. На его основе предполагается создать условия для дальнейшей цифровой трансформации системы управления земельными ресурсами с использованием Национальной системы пространственных данных для нужд территориального планирования, градостроительного зонирования, осуществления иной градостроительной деятельности, оказания государственных и муниципальных услуг и для других целей на единой электронной картографической основе. Параллельно с подготовкой glossария велось обсуждение проекта Доктрины земельной политики [2, 3], призванной стать основополагающим документом стратегического планирования, в котором фиксируются и систематизируются базовые целевые ориентиры, приоритетные векторы и содержательные параметры государственной политики в области развития земельных отношений, а также организационные основы рационального использования и сохранения земельного потенциала Российской Федерации как ключевого национального ресурса.

Объектом проведенного анализа выступают новые нормативные положения (определения), подлежащие включению в проекты стратегических документов в области государственной земельной политики и в законопроект о землеустройстве.

В сферу предмета исследования отнесена совокупность законопроектных и доктринальных разработок в сфере государственной земельной политики и землеустройства, а также подготовленный для их принятия понятийный аппарат (glossарий). Само исследование осуществлено в 2025 году на базе Государственного университета по землеустройству.

Цель научного поиска сформулирована как выявление, с одной стороны, позитивных эффектов совершенствования правового регулирования, а с другой — возможных пробелов в законодательстве, затрудняющих их точное юридическое определение.

Ключевой задачей научного исследования выступает установление согласованной системы критериев, предъявляемых к идентичным по содержанию понятиям и терминам в сфере земельных отношений, государственной земельной политики и землеустройства.

Реализация поставленной исследовательской задачи обеспечивается обращением к комплексу взаимодополняющих научных методов, в состав которого включаются методологическая база анализа и синтеза эмпирического материала, соединенная с оценкой и прогнозированием возможных правовых последствий, предлагаемых законодательных нововведений. Сформулированные на этой основе результаты подвергаются дальнейшему осмыслению в русле системного подхода, благодаря чему реформа земельного законодательства рассматривается как внутренне согласованная, логически связанная совокупность мероприятий.

Учитывая, что приоритеты, целевые ориентиры, основные задачи и механизмы реализации государственной политики Российской Федерации в сфере публичного управления закрепляются в системе документов стратегического планирования, формируемых в установленном порядке целеполагания и программирования, в рамках настоящего исследования представляется необходимым обращение к их содержательному анализу. Особое внимание уделяется базовым актам стратегического планирования, поскольку именно через них раскрывается нормативное оформление рассматриваемых направлений государственной политики.

Следует подчеркнуть, что Стратегия национальной безопасности, утвержденная Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400 [4], закрепляет в числе приоритетных ориентиров в сфере экологии и природопользования стратегические цели по обеспечению национальной безопасности, дополняемые комплексом задач в плоскости осуществления государственной земельной политики. В контексте земельных отношений к таким целям отнесены защита конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, усиление оборонного потенциала страны, а также охрана окружающей среды, сохранение природно-ресурсной базы, обеспечение рационального режима природопользования и формирование механизмов адаптации к изменяющемуся климату.

Приведение в более совершенное и внутренне согласованное состояние понятийного аппарата, используемого в сфере государственной земельной политики и землеустройства, выступает необходимой предпосылкой надлежащего решения поставленных задач и достижения национальных целей развития Российской Федерации на период до 2030 года и на более отдаленную перспективу до 2036 года, закрепленных Указом Президента РФ от 07.05.2024 № 309 [5]. К указанным требованиям напрямую

примыкают цели и задачи системы стратегического планирования, формируемые Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [6], а также Указом Президента РФ от 8 ноября 2021 г. № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» [7]. При этом срок действия Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012–2020 годы, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.03.2012 № 297-р, завершился в 2020 году, в связи с чем формировалась объективная необходимость подготовки и последующего принятия новых стратегических документов, регулирующих реализацию государственной земельной политики.

Постановка задач по обновлению и уточнению понятийного аппарата государственной земельной политики и землеустройства обусловлена совокупностью факторов. Прежде всего, требуется приведение используемой терминологии в соответствие с положениями Стратегии национальной безопасности Российской Федерации с учетом появившихся в последние годы процессов и новых угроз национальной безопасности в сфере земельных отношений. Дополнительным основанием выступает необходимость реализации поручения Президента Российской Федерации, связанного с подготовкой стратегического документа в области государственной земельной политики, а также закрепление в разрабатываемом законопроект о землеустройстве определенных ключевых категорий, которые по своему содержанию и структуре должны опираться на упомянутые выше документы стратегического планирования.

При этом авторский коллектив исследования исходит из того, что предлагаемый ими круг терминов не может рассматриваться как окончательно сформированный фундамент для государственной земельной политики и системы землеустройства: решение столь комплексной межотраслевой задачи предполагает привлечение экспертов из смежных областей научного знания и представителей публичных органов управления. Одновременно подчеркивается, что научно аргументированная формулировка в статье самих вопросов и задач по обновлению понятийного аппарата рассматривается авторами как необходимый и принципиальный этап движения к их дальнейшему разрешению. В то же время предлагаемые направления переработки уже употребляемых базовых понятий земельной политики, конкретные тексты новых редакций, определений, а также теоретическое обоснование введения дефиниций тех категорий, которые ранее не обладали четким содержательным закреплением, представляются обладающими существенной теоретической и прикладной ценностью, в том числе для законодателей и специалистов профильных федеральных органов исполнительной власти.

*О роли стратегических документов*

Под системой стратегического планирования государства понимается особый управленческий механизм, нацеленный на достижение приоритетных государственных целей



и охватывающий весь цикл — от постановки целей, их прогнозной оценки до разработки планов социально-экономического развития Российской Федерации. В рамках данного механизма на федеральном и региональном уровнях формируются целевые ориентиры, представляющие собой взаимосвязанную совокупность социальных, экономических и экологических параметров, образующих триединую систему целеполагания (рис. 1).

Данная система показателей была предложена Депземполитики Минсельхоза России, который обоснованно полагает, что реализацию государственной земельной политики и принятие управленческих решений в сфере земельных отношений необходимо осуществлять из баланса ценности земельных ресурсов,

которые включают в себя вышеуказанные ценности. Изложенные показатели предлагаются применять в качестве показателей эффективности реализации государственной земельной политики.

В целях подготовки глоссария были изучены документы стратегического планирования, которые в настоящее время включают в себя три блока:

Первый уровень включает в себя:

- 1) документы территориального планирования (разрабатываются на трех уровнях: федеральный, региональный, муниципальный);
- 2) стратегия пространственного развития;
- 3) иные документы (например, Доктрина продовольственной безопасности, Климатическая доктрина, Морская доктрина и др.).

Второй уровень включает в себя:

- природные объекты и ресурсы (лесничества, особо охраняемые природные территории; водные объекты; участки недр и т.д.);

Чего не хватает на данном уровне? Сведений о сельскохозяйственных угодьях. Данный пробел будет восполнен посредством принятия законопроекта о землеустройстве, а также законопроекта № 943257-8 О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» (в части внесения в ЕГРН сведений о границах сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения) [8]. Последний законопроект является логичным продолжением формирования кадастровой регистрационной отрасли законодательства [9].

Третий уровень включает в себя:

- правила землепользования и застройки каждого муниципального образования, подготовленные с учетом документов первых двух уровней.

Четвертый уровень включает документы на конкретный земельный участок (новые правила землеустройства и землепользования, документы об учете природных ресурсов на земельном участке и т.п.).

Помимо стратегических документов возникает вопрос об органе, осуществляющем выработку государственной политики и нормативно-правовое регулирование, поскольку в настоящее время данные компетенции разбросаны между различными министерствами и службами (Минсельхоз России, Росреестр, Минприроды России, Минэкономразвития России и т.п.). Следом за этим возникает другой вопрос. Кто будет осуществлять реализацию государственной политики? Здесь необходимо определить соответствующие органы, исходя из структуры управления земельными ресурсами (рис. 2).

Основными интересами государства в ходе подготовки стратегических документов в сфере реализации государственной земельной политики являются:

- рациональное использование, сохранение и воспроизводство природного и экономического потенциала земель;
- удовлетворение потребности всех отраслей экономики в земельных ресурсах при сохранении приоритета земель сельскохозяйственного назначения;
- информационная обеспеченность состояния и организации использования земельных ресурсов.

Содержанием стратегического планирования становится определение таких направлений и инструментов реализации социально-экономической политики России, при которых достигаются поставленные цели и решаются соответствующие задачи, а использование природных ресурсов [10] приобретает наиболее рациональный и результативный характер. При этом в действующем законодательстве единое легальное определение категории «природные ресурсы» не закреплено, однако в одном из нормативно-технических документов приводится следующее толкование: «Природные ресурсы (natural resources) — ресурсы, обнаруженные в природной среде и полезные для человека и его деятельности» [11]. В объем понятия



Рисунок 1. Целевые ориентиры стратегического планирования федерального и регионального уровня  
Figure 1. Targets of strategic planning at the federal and regional levels

(Все рисунки, использованные в настоящей статье, являются материалами междисциплинарной рабочей группы, сформированные в ходе регулярных совещаний по обсуждению хода разработки стратегического документа в сфере земельной политики и актуализации проекта закона о землеустройстве).

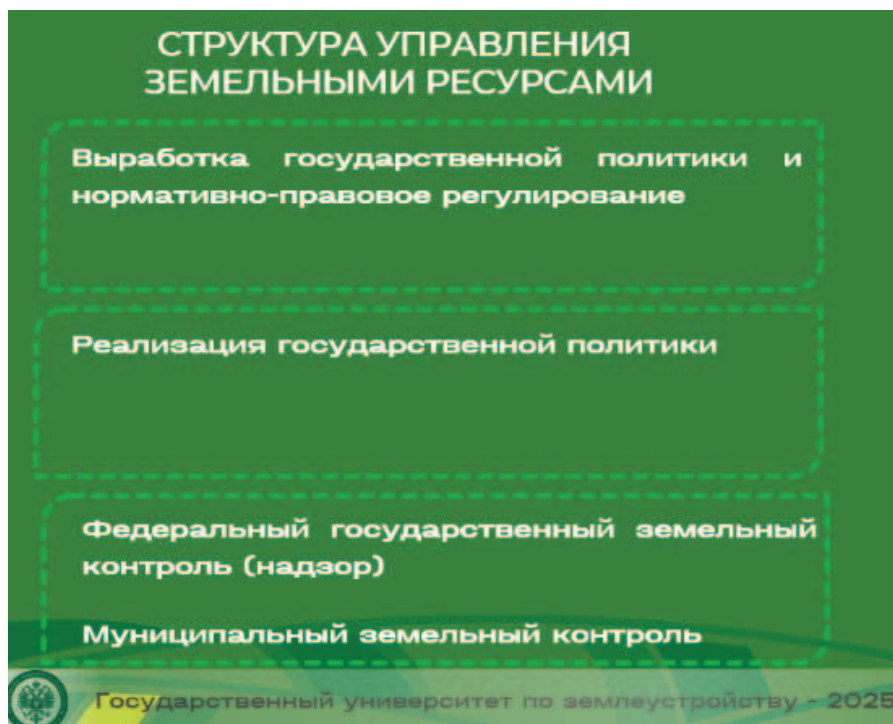


Рисунок 2. Структура управления земельными ресурсами  
Figure 2. Land management structure





«природные ресурсы» включаются, в частности, земельные ресурсы, которые, в свою очередь, наделяются определенной ценностью и могут оцениваться по различным измерениям: социальной, экономической, пространственно-временной, экологической и т.п.

В настоящее время отсутствует соотношение понятий: земельные ресурсы — земельный фонд — земля — земельный участок.

Исходя из изложенного в рамках разработки глоссария были предложены следующие определения:

- 1) *земельные ресурсы* — это совокупность участков земли различного целевого назначения, уже вовлеченных либо потенциально подлежащих вовлечению в хозяйственный и иной оборот в пределах определенной территории. Такая территория может охватывать всю страну, отдельный регион или муниципальное образование (термин законодательно не определен);
- 2) *земельный фонд* — земли, находящиеся в пределах Российской Федерации, совокупность всех земель различного назначения (термин законодательно не определен);
- 3) *земля* — согласно статье 6 Земельного кодекса Российской Федерации [12] отнесена к природным объектам и одновременно к природным ресурсам; в хозяйственном обороте ей придается статус основного средства производства в сельском и лесном хозяйстве и базы иной экономической деятельности. Одновременно она признается недвижимым имуществом, выступающим объектом права собственности и иных прав на землю, указанных в подп. 1 п. 1 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации;
- 4) *земельный участок* — объект права собственности и других предусмотренных Земельным кодексом Российской Федерации прав на землю; это недвижимая вещь — часть земной поверхности с установленными границами и иными характеристиками, позволяющими индивидуализировать ее как отдельную вещь (статья 6 Земельного кодекса Российской Федерации, статья 261 Гражданского кодекса Российской Федерации [13]).

Стратегические ориентиры земельной политики включают, с одной стороны, приоритет сохранения особо ценных категорий земель — сельскохозяйственных угодий, участков лесного и водного фонда, а также территорий, отнесенных к особо охраняемым природным. С другой стороны, важным содержанием такой политики становится дальнейшее развитие нормативного регулирования земельного участка как объекта недвижимости, закрепление и детализация его правового режима. Одновременно предусматривается совершенствование законодательства с учетом двойственной природы земли как природного объекта и ресурса, задействованного в качестве основного средства производства в сельском и лесном хозяйстве.

Государственная земельная политика включает в себя земельную политику в отношении земель сельскохозяйственного назначения, и по мнению авторов статьи, может быть выделена в самостоятельный нормативный правовой документ. Несомненным достоинством

отдельного документа будет детальная проработка вопросов земельной политики в отношении наиболее ценной категории земель, обеспечивающей продовольственную безопасность страны. Так, целевые показатели стратегического планирования в отношении земель сельскохозяйственного назначения должны включать в себя:

- 1) безопасность и качество сельскохозяйственной продукции;
- 2) доля населения, проживающего на сельских территориях и сельских агломерациях [14];
- 3) доля населения, занятого в сельском хозяйстве;
- 4) удовлетворение потребности человека в социальном земледельческом труде на сельских территориях;
- 5) объем производства в сельском хозяйстве;
- 6) сохранение площади сельскохозяйственных угодий (пространственно-временная ценность позволяет сохранить или расширить площадь сельскохозяйственных угодий);
- 7) уровень рентабельности;
- 8) сохранение плодородия земель сельскохозяйственного назначения не ниже естественного уровня;
- 9) объем выбросов загрязняющих веществ, не превышающих предельно допустимые концентрации;
- 10) сохранение уровня биоразнообразия;
- 11) индекс качества жизни населения на сельских территориях (формирование устойчивой социальной среды и окружения);
- 12) количественные и качественные параметры сельского туризма.

При подготовке в Государственном университете по землеустройству проектов стратегических документов в сфере государственной земельной политики и проекта закона о землеустройстве организуются заседания междисциплинарной рабочей группы, в состав которой включаются представители научного сообщества, эксперты и сотрудники исполнительных органов государственной власти. Ход разработки указанных проектов начался 1 июля 2025 года с заседания Президиума РАН, под председательством президента академии Геннадия Красникова, тема заседания: «Состояние, использование и охрана земельного потенциала страны». 8-11 июля 2025 года была сформирована междисциплинарная группа на базе Государственного университета по землеустройству, и всего за истекший период было проведено тринадцать совещаний, в ходе указанных мероприятий в университете подготовлен и издан глоссарий (термины и определения), где всего предложено 50 терминов и определений, из которых:

- 30 терминов законодательно не установлены;
- 4 термина нуждаются в уточнении (например, особо ценные сельскохозяйственные земли — требуется единый подход к установлению понятия и критериев их охраны.
- 2 термина указаны в ГОСТ (не является нормативно-правовым актом);
- по 1 термину отсутствует единообразие (линейные объекты).

Так, например, в ходе исследования было установлено, что термин «земельная политика» нуждается в законодательном закреплении, формулировка, предложенная членами

междисциплинарной группы: *под земельной политикой* понимают направление внутренней государственной деятельности, в рамках которого для граждан, бизнеса и публичной власти формируются условия, необходимые для организации рационального пользования земельными ресурсами и их охраны как особого национального богатства, служащего фундаментом жизни и хозяйственной активности народов, населяющих территорию страны. В числе приоритетов государственной политики на среднюю и длительную перспективу оказывается формирование такого режима распределения земель и такой системы их результативного использования, которые превращают земельный потенциал в один из базовых факторов устойчивого социально-экономического развития государства.

В результате анализа законодательства Российской Федерации, проведенного при подготовке глоссария, было установлено, что в действующей терминологической системе прослеживается ряд специфических особенностей. Так, термин «фонд» применяется исключительно к отдельным категориям земель, в частности к землям лесного фонда и к фонду перераспределения земель, и за пределами этих контекстов в земельном законодательстве, по сути, не используется. Напротив, термин «политика» связывается преимущественно с объемом полномочий Российской Федерации: он фигурирует в формулировках об основах федеральной политики в сфере регулирования земельных отношений, а также в связи с деятельностью федеральных органов исполнительной власти, таких как Росреестр, Минсельхоз России, Минприроды России. При этом понятия «земельные ресурсы» и «земельный потенциал» [15] в текстах нормативных актов практически не встречаются и специально не вводятся.

Одновременно выявлено, что понятие рационального использования земель и система соответствующих принципов нормативно-правового закрепления не получили. Отсюда возникает необходимость установления на законодательном уровне механизма контроля за проведением землеустройства, включая порядок проведения экспертизы землеустроительной документации и уточнение содержания задействованных терминов. Кроме того, при разработке схем и проектов землеустройства, а также при планировании рационального использования и охраны земель требуется институциональное включение муниципально-уровня, что влечет за собой необходимость сформулировать и закрепить нормативно-правовые определения для указанных проектов.

При этом часть понятий, включенных в глоссарий, не требует законодательного усовершенствования, поскольку, на наш взгляд, некоторые термины не нуждаются в нормативном закреплении, т.к. сами по себе подлежат исключению из законодательства. Так, требуется минимизация ограничений прав на землю, предполагая сохранение только тех из них, которые необходимы для охраны жизни и здоровья населения, обеспечения экологического благополучия, обеспечения безопасности важных объектов обороны страны, безопасности государства и инфраструктуры, а также иных объектов государственного значения.



В итоге можно сделать выводы о том, что за 2025 год в Государственном университете по землеустройству осуществлено:

1. Разработка проектов стратегических документов в сфере государственной земельной политики и подготовка законопроекта о землеустройстве.
2. Подготовка комплекса предложений, ориентированных на обновление и приведение в согласованный вид норм федеральных законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих использование и охрану земельных ресурсов, что предполагает дальнейшее развитие нормативно-правовой базы земельных отношений и механизмов организации их рационального использования.
3. Создание и выпуск глоссария, ориентированного на упорядочение понятийного аппарата законотворческой деятельности в области земельной политики и землеустройства, который может быть распространён как на другие направления государственной политики, так и на систему законотворчества в целом. Такой глоссарий должен иметь системный характер и последовательно охватывать все уровни и звенья нормотворческого процесса — от подготовки законов до разработки подзаконных актов на федеральном и региональном уровнях.

#### Список источников

1. Проект Федерального закона «О землеустройстве на землях сельскохозяйственного назначения и землях, предназначенных для сельскохозяйственного производства, в границах земель иных категорий» (далее — законопроект о землеустройстве). Федеральный портал проектов нормативных правовых актов: <http://regulation.gov.ru>.
2. Проект Доктрины земельной политики Российской Федерации (подготовлен в инициативном порядке в Государственном университете по землеустройству академиками РАН В.Н. Хлыстуном, С.Н. Волковым, Н.В. Комовым). Землеустроительное обеспечение вовлечения в оборот неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения: сборник материалов парламентских слушаний. М.: Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, 2022. С. 16-27.
3. Хлыстун В.Н. О доктрине земельной политики в Российской Федерации // *Землеустройство, кадастр и мониторинг земель*. 2020. № 6(185). С. 5-10. EDN BTJAKA.
4. Стратегия национальной безопасности, утвержденная Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400. Собрание законодательства Российской Федерации от 5 июля 2021 г. N 27 (часть II) ст. 5351
5. Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». Сбра-

ние законодательства Российской Федерации от 13 мая 2024 № 20, ст. 2584.

6. Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 N 172-ФЗ. Собрание законодательства Российской Федерации от 30 июня 2014 г. N 26 (часть I) ст. 3378.

7. Указ Президента РФ от 8 ноября 2021 г. № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации». Справочная правовая система «Консультант плюс».

8. Законопроект № 943257-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» (в части внесения в ЕГРН сведений о границах сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения), принят в 1 чтении Госдумой 16.09.2025 <http://sozd.duma.gov.ru/bill/943257-8/>

9. Гаврилюк М.Н. Основные направления совершенствования регистрационного законодательства: формирование реестрового права в России // *Имущественные отношения в Российской Федерации*. 2021. № 8(239). С. 99-110. EDN GDPOQC.

10. Хлыстун В.Н. О сущности и содержании современной земельной политики. Цифровизация землепользования и землеустройства: тенденции и перспективы, Москва, 29 ноября 2022 года. Москва: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования Государственный университет по землеустройству, 2023. С. 40-46. EDN WZWUHM.

11. Национальный стандарт: ГОСТ Р 58534 — 2019 «Экологический менеджмент. Эффективность использования ресурсов. Часть 1. Основные принципы и стратегии». Официальный сайт Росстандарта: <http://www.rst.gov.ru>.

12. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. N 136-ФЗ (с изм. и доп.). Собрание законодательства Российской Федерации от 29 октября 2001 г. N 44 ст. 4147.

13. Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ. Собрание законодательства Российской Федерации от 5 декабря 1994 г. N 32 ст. 3301.

14. Гаврилюк М.Н. Сельские агломерации: проблемы формирования правового статуса // *Имущественные отношения в Российской Федерации*. 2024. № 8(275). С. 57-64. DOI: 10.24412/2072-4098-2024-8275-57-64. EDN CWHLLL

15. Земельный потенциал России: состояние, проблемы и меры по его рациональному использованию и охране: Аналитическая записка. М.: Российская академия наук, 2023. 70 с.

#### References

1. Draft Federal Law «On Land Management on Agricultural Lands and Lands Intended for Agricultural Production within the Borders of Other Land Categories» (hereinafter referred to as the Land Management Draft Law). Federal Portal of Draft Regulatory Legal Acts: <http://regulation.gov.ru>.

2. Draft Doctrine of the Land Policy of the Russian Federation (prepared on an initiative basis at State University of

Land Use Planning by Academicians of the Russian Academy of Sciences V.N. Khlystun, S.N. Volkov, and N.V. Komov). Land Management Support for the Recycling of Unused Agricultural Land: Collection of Materials from Parliamentary Hearings. Moscow: Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation, 2022, pp. 16-27.

3. Khlystun V.N. (2020). On the Doctrine of Land Policy in the Russian Federation. *Land Management, Cadastre, and Land Monitoring*, no. 6(185), pp. 5-10. EDN BTJAKA.

4. National Security Strategy, approved by Presidential Decree No. 400 dated July 2, 2021. Collection of Legislation of the Russian Federation, July 5, 2021, No. 27 (Part II), Article 5351.

5. Decree of the President of the Russian Federation No. 474 dated July 21, 2020, «On the National Development Goals of the Russian Federation for the Period up to 2030». Collection of Legislation of the Russian Federation No. 20, Article 2584, May 13, 2024.

6. Federal Law «On Strategic Planning in the Russian Federation» dated June 28, 2014, No. 172-FZ. Collection of Legislation of the Russian Federation dated June 30, 2014, No. 26 (Part I), Article 3378.

7. Decree of the President of the Russian Federation No. 633 dated November 8, 2021, «On Approval of the Fundamentals of State Policy in the Field of Strategic Planning in the Russian Federation». Reference legal system «Consultant Plus».

8. Bill No. 943257-8 «On Amendments to the Federal Law 'On State Registration of Real Estate' (in terms of adding information about the boundaries of agricultural land as part of agricultural lands to the Unified State Register of Real Estate), adopted in the first reading by the State Duma on September 16, 2025 [http://sozd.duma.gov.ru/bill/943257-8](http://sozd.duma.gov.ru/bill/943257-8/)

9. Gavrilyuk M.N.(2021). The Main Directions of Improving Registration Legislation: Formation of Registry Law in Russia. *Property Relations in the Russian Federation*, no. 8(239), pp. 99-110. EDN GDPOQC.

10. Khlystun V.N. (2023). On the Essence and Content of Modern Land Policy. *Digitalization of Land Use and Land Management: Trends and Prospects*, Moscow, November 29, 2022, Moscow, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Professional Education State University of Land Use Planning, pp. 40-46. EDN WZWUHM.

11. National Standard: GOST R 58534 — 2019 «Environmental Management. Resource Efficiency. Part 1. Basic Principles and Strategies». Official website of Rosstandar: <http://www.rst.gov.ru>.

12. Land Code of the Russian Federation dated October 25, 2001, No. 136-FZ (as amended and supplemented). Collection of Legislation of the Russian Federation dated October 29, 2001, No. 44, Article 4147.

13. Civil Code of the Russian Federation, Part One, dated November 30, 1994, No. 51-FZ. Collection of Legislation of the Russian Federation, December 5, 1994, No. 32, Article 3301.

14. Gavrilyuk M.N. (2024). Rural Agglomerations: Problems of Forming a Legal Status. *Property Relations in the Russian Federation*, no. 8(275), pp. 57-64. DOI: 10.24412/2072-4098-2024-8275-57-64. EDN CWHLLL

15. Land potential of Russia: state, problems, and measures for its rational use and protection: Analytical note, Moscow, Russian Academy of Sciences, 2023. 70 p.

#### Информация об авторах:

**Линников Александр Сергеевич**, кандидат юридических наук, ректор,  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4913-2966>, SPIN-код: 7095-1471, [rector@guz.ru](mailto:rector@guz.ru)

**Гаврилюк Мария Никитична**, кандидат юридических наук, доцент, и.о. заведующей кафедры земельного и экологического права,  
ORCID: <http://orcid.org/0009-0001-9243-1363>, Researcher ID: NRX-6654-2025, SPIN-код: 2625-5630, [GavrilyukMN@guz.ru](mailto:GavrilyukMN@guz.ru)

#### Information about the authors:

**Alexander S. Linnikov**, sciences, Rector,  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4913-2966>, SPIN-code: 7095-1471, [rector@guz.ru](mailto:rector@guz.ru)

**Maria N. Gavrilyuk**, sciences, Associate Professor,  
ORCID: <http://orcid.org/0009-0001-9243-1363>, Researcher ID: NRX-6654-2025, SPIN-code: 2625-5630, [GavrilyukMN@guz.ru](mailto:GavrilyukMN@guz.ru)