

ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

STATE AND MUNICIPAL MANAGEMENT

Научная статья
УДК 352.075
ББК 60.82

DOI: 10.47475/2618-9852-2026-11-1-5-9

МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

*Рустам Фаритович Ахмадеев¹,
Демьян Хамитович Саликов²*

¹ Челябинский государственный университет,
Челябинск, Россия, a451221@yandex.ru

² Челябинский государственный университет,
Челябинск, Россия, demca@mail.ru

Аннотация. В статье описывается процесс управления использованием земель. Одной из проблем управления назван набор факторов стоимости, который не всегда соответствует реальному экономическому положению населения. Кроме того, в муниципалитетах добавляются сложности с несоответствием данных реальному состоянию почв и медленной цифровизации. Среди предлагаемых мер названы внедрение экспертных методов (анализ иерархий, геологическое ранжирование) для точной кадастровой стоимости и усиление мониторинга с прогнозом изменений и интеграцией ГИС-технологий для реального времени.

Ключевые слова: муниципальное управление, муниципальная собственность на землю, формы землепользования

Для цитирования: Ахмадеев Р. Ф., Саликов Д. Х. Муниципальное управление земельными ресурсами: проблемы и пути решения // Общество, экономика, управление. 2026. Т. 11, № 1. С. 5–9. DOI: 10.47475/2618-9852-2026-11-1-5-9

Original article

MUNICIPAL MANAGEMENT OF LAND RESOURCES: PROBLEMS AND SOLUTIONS

Rustam F. Akhmedeev¹, Demyan Kh. Salikov²

¹ Chelyabinsk State University, Chelyabinsk, Russia,
a451221@yandex.ru

² Chelyabinsk State University, Chelyabinsk, Russia,
demca@mail.ru

Abstract. The article describes the process of managing land use. One of the problems in management is identified as the set of cost factors, which does not always correspond to the real economic situation of the population. Additionally, municipalities face complications due to discrepancies between data and the actual soil conditions, as well as slow digitization. Among the proposed measures are the introduction of expert methods (hierarchy analysis, geological ranking) for accurate cadastral valuation and enhanced monitoring with forecasting of changes and integration of GIS technologies for real-time data.

Keywords: municipal administration, municipal land ownership, forms of land use

© Ахмадеев Р. Ф., Саликов Д. Х., 2026

For citation: Akhmadeev RF, Salikov DKh. Municipal Management of Land Resources: Problems and Solutions. *Society, economy, management*. 2026;11(1):5-9. (In Russ.). DOI: 10.47475/2618-9852-2026-11-1-5-9

Муниципалитеты выступают основными субъектами в сфере земельных отношений, где их роль сводится к решению вопросов, связанных с социальными нуждами населения, экономическими интересами и экологией. Землепользование представляет собой целенаправленный процесс распределения участков по видам разрешенного применения, с обязательным контролем за соблюдением границ и назначений, зафиксированных в документации.

Специфика России, кроме прочего, заключается в том, что страна обладает богатыми земельными ресурсами. В некоторых регионах земельные ресурсы используются крайне неэффективно. Кроме того, в некоторых регионах негативное воздействие на земельные ресурсы приобретает критическое значение. Нерациональное использование земель, истощение и загрязнение земли являются наиболее важными проблемами в процессе оптимизации использования земельных ресурсов [8, с. 42].

Управление по имущественным и земельным отношениям (УИЗО) — профильный орган, который координирует инвентаризацию, учёт и контроль. На практике это приводит к формированию земельных участков, регистрации прав и оценке по методикам, таким как комбинация регрессионного моделирования и удельных показателей.

Выделяются такие проблемы как многокритериальность оценки, стохастичность решений и быстрое устаревание данных из-за задержек. В муниципалитетах УИЗО сотрудничает с государственными органами по мониторингу, вводит дополнительные меры контроля, включая проверку целевого использования. Основные направления деятельности: планирование распределения земель под экономику, улучшение территориальной организации и экологические меры.

Структура полномочий УИЗО [1, с. 52]:

1. Инвентаризация и учёт
2. Мониторинг и контроль
3. Планирование программ
4. Изъятие и резервирование.

Целью преобразований в любом государстве должно быть повышение уровня жизни и благосостояния граждан. В условиях развивающейся рыночной экономики сделать это сложно. Поэтому внедрение изменений по оптимизации использования земельных ресурсов является непростой задачей. Рыночная экономика и постоянные изменения во внешней среде приводят к сложностям в области прогнозирования.

Управлением земельными ресурсами занимаются государственные органы. Поскольку Россия

является большой страной, то децентрализация власти в области управления земельными ресурсами играет решающую роль. Особо актуальны формы и методы управления земельными ресурсами на уровне местной власти.

Без использования земельных ресурсов невозможно функционирование производства. Процесс управления земельными ресурсами осложняется тем, что каждый земельный участок имеет свою специфику и к его управлению зачастую не применимы общие, унифицированные формы и методы.

Важное значение имеет специфика законодательного регулирования земельных отношений в России.

Рассмотрим понятие земельных отношений. «Земельные отношения» — это процесс общественных отношений в области купли-продажи, приватизации, охраны, использования земель (и других сделок), регулируемый нормами права. Участниками земельных отношений могут быть физические лица, юридические лица, государство, органы власти [2, с. 51].

Земля является объектом земельных отношений. Земля рассматривается не только как объективный природный ресурс, но как составная часть природной среды, которая может использоваться с целью получения выгоды. То есть, земля — это не только объект природных ресурсов, но и объект общественных отношений. Так, земельные отношения приобретают социальную, экономическую и экологическую значимость.

Источником регулирования земельных отношений является Земельный кодекс Российской Федерации¹. В ст. 3 настоящего кодекса под земельными отношениями понимаются отношения по охране и использованию земель как основы жизни народов, проживающих на определённой территории.

Земельные отношения включают в себя так же отношения по использованию и охране животных, лесов, рек, озёр, иных водных объектов и недр.

Имущественные отношения, связанные с распоряжением, куплей-продажей земельных участков регулируются гражданским законодательством — Гражданским кодексом Российской Федерации². В некоторых случаях земельные

¹ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 30.12.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2021). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/

² Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/

отношения могут регулироваться лесным законодательством³, водным законодательством⁴, законом «О недрах»⁵ и федеральным законодательством, например, федеральным законом «Об охране окружающей среды»⁶.

Все виды общественных отношений состоят из различных элементов. Земельные отношения являются общественными. Рассмотрим обязательные элементы земельных отношений (табл. 1).

Субъекты, указанные в табл. 1, могут выступать в следующих ролях:

1. Собственники земли.

2. Землепользователи. Это лица, которые могут владеть и пользоваться участками земли на праве бессрочного пользования.

3. Землевладельцы. Сюда относятся лица, которые владеют и пользуются землёй основываясь на праве наследования [4, с.73].

4. Арендаторы. Это лица, которые владеют и пользуются землёй, основываясь на праве договора аренды (либо основываясь на праве договора субаренды).

5. Обладатели сервитута. Сюда входят лица, которые имеют право пользования земельным участком, но данное право является ограниченным.

Существуют различные классификации видов земельных правоотношений. Их можно классифицировать по функциональной роли, по сте-

³ Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 22.12.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64299/

⁴ Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ (ред. от 08.12.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2021). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60683/

⁵ Закон РФ «О недрах» от 21.02.1992 № 2395-1 (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_343/

⁶ Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/

пени определённости и др. Рассмотрим данные классификации, так как они позволяют обосновать суть земельных правоотношений и рассмотреть их с различных сторон [5, с. 16].

1. Классификация земельных правоотношений в зависимости от содержания.

– Земельные правоотношения в области права собственности за земельный участок. Наличие либо отсутствие права собственности на тот или иной земельный участок определяет особенности распоряжения, владения и специфику использования земельных участков.

– Земельные правоотношения в области прав, производных от права собственности. Эти земельные отношения имеют характер вещных прав, так же, они имеют обязательный характер.

– Земельные правоотношения в области использования и охраны земельного участка. Не важно, в чьей собственности находится земельный участок (государственная собственность, муниципальная и др.), государство осуществляет свои функции по отношению к земельному участку, которые связаны с рациональным использованием земельных ресурсов Российской Федерации [7, с. 26].

2. Классификация земельных правоотношений по целевому назначению земельного участка. Так, земельные правоотношения делятся на:

– использование лесного фонда;

– использование особо охраняемых территорий;

– использование поселений;

– использование земель промышленности;

– использование вод;

– использование земель запаса;

– использование земель особого назначения.

3. Классификация земельных отношений по характеру регулирования данных отношений включает:

– Материальные земельные правоотношения. Данные правоотношения регулируют права

Таблица 1

Table 1

Обязательные элементы земельных отношений

	Объект правоотношений	Субъект правоотношений
Характеристика	Объектом выступает земельный участок со своими характеристиками. Он имеет площадь, границы, местоположение	Субъектами могут быть граждане Российской Федерации, физические лица, юридические лица, субъекты Российской Федерации, иностранные граждане, иностранные юридические лица, муниципальные власти
Законодательство	– Земельный кодекс Российской Федерации – Федеральный закон «О землеустройстве» – Федеральный закон «О крестьянском фермерском хозяйстве» – Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного значения»	– Земельный кодекс Российской Федерации – Федеральное законодательство

и обязанности субъектов земельных правоотношений. Такие правоотношения складываются в результате использования земель. Можно привести в пример право на залог земли.

– Процессуальные земельные правоотношения. Они устанавливают порядок изменения, прекращения и возникновения материальных правоотношений. Например, процессуальные земельные правоотношения могут регулировать порядок оформления сделок, связанных с земельными участками.

4. Земельные правоотношения по степени определённости сторон правоотношений подразделяются:

– Абсолютные земельные правоотношения. Они регулируют правоотношения в том случае, если определена лишь одна сторона. Такой субъект наделяется законодательством субъективным правом, а остальные субъекты-участники не могут нарушить такое субъективное право. Например, собственник земельного участка имеет право владеть и распоряжаться своим имуществом, а все остальные лица не имеют права нарушать полномочия субъекта-владельца [2, с. 84].

– Относительные земельные правоотношения. В данном случае оба субъекта определяются строго и являются носителями прав и обязанностей. Такие отношения связаны с нормами Гражданского кодекса Российской Федерации [3, с. 26].

5. Классификация земельных правоотношений по функциональной роли включает:

– Регулятивные. Такие правоотношения возникают в процессе реализации земельного законодательства, но которые не связаны с юридической ответственностью. Например: изъятие земельного участка для муниципальных нужд.

– Охранительные земельные правоотношения. Данный тип правоотношений возникает, когда совершается правонарушение в области пользования земельным участком. Например, перемещение плодородного слоя почвы несёт за собой административную ответственность и выражается в наложении штрафа.

Существующая система оценки земельных участков нуждается в изменениях: набор фак-

торов стоимости не всегда полон, баллы распределяются субъективно.

Кроме того, в муниципалитетах добавляются сложности с несоответствием данных реальному состоянию почв и медленной цифровизации.

Предлагаемые меры.

1. Внедрение экспертных методов (анализ иерархий, геологическое ранжирование) для точной кадастровой стоимости. Использование данных методов может позволить наиболее обоснованно ранжировать ценообразующие факторы, влияющие на кадастровую стоимость. Это поможет не опираться только на усреднённые рыночные показатели.

2. Усиление мониторинга процесса владения землёй с прогнозом изменений и интеграцией ГИС-технологий для реального времени. Интеграция ГИС в систему мониторинга земельного фонда даст важную возможность — отслеживать изменение видов использования, а также застройки и инфраструктуру в режиме реального времени.

3. Разработка местных программ с учётом социально-экономического развития, а также с учетом общественного контроля. Муниципальные целевые программы в сфере использования земель должны учитывать кадастровую политику с планами социально-экономического развития региона, учитывать показатель инвестиционной привлекательности и инфраструктурные особенности территории.

4. Повышение эффективности деятельности муниципалитетов посредством обучения кадров. Нет сомнений в том, что систематическое повышение квалификации специалистов муниципалитетов в области кадастровой оценки, ГИС-технологий и правового регулирования позволит обеспечить высокий уровень качества подготовки данных и их анализа.

Таким образом, совершенствование муниципального управления земельными ресурсами через УИЗО позволит перейти от реактивных мер к стратегическому планированию. Интеграция методик оценки, мониторинга и контроля повысит доходы от земель и повысит непосредственно устойчивость территорий.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Баранович А. Ю., Чичкало Л. С. Использование ГИС-технологий в управлении земельно-имущественными комплексами // Молодой ученый. 2023. № 50 (497). С. 8–10. URL: <https://moluch.ru/archive/497/109197> (дата обращения: 22.12.2025).
2. Бырда А. А. Правовое регулирование управления земельными ресурсами и недвижимостью // Молодой ученый. 2021. № 19 (361). С. 186–187. URL: <https://moluch.ru/archive/361/80808> (дата обращения: 22.12.2025).
3. Гладун Е. Ф. Управление земельными ресурсами. М. : Лань, 2023. 158 с.
4. Долгополов П. С. Вопрос-ответ // СПС КонсультантПлюс. 2024.
5. Ерофеев Б. В. Земельное право. М. : Юрайт, 2023. 574 с.
6. Жмурко С. Е. Земельный участок: как грамотно распорядиться. Москва : редакция «Российской газеты», 2021. Вып. 11. 160 с.

7. Карпова О. А. Правовое обеспечение землеустройства и кадастров : учебное пособие для вузов. М. : Лань, 2023. 140 с.
8. Куценко М. М. Система методов управления земельными ресурсами // Молодой ученый. 2022. № 48 (443). С. 133–134. URL: <https://moluch.ru/archive/443/97144> (дата обращения: 22.12.2025).
9. Липски С. А. Трансформация системы кадастрового учета недвижимости: формально-правовой аспект // Правовые вопросы недвижимости. 2023. № 2. С. 21–27.
10. Маршинин А. В. Природопользование: ресурсоведение. М. : Юрайт, 2022. 127 с.
11. Позднякова Е. А. Земельное право : краткий курс. М. : Юрайт, 2023. 119 с.

REFERENCES

1. Baranovich AY, Chichkalo LS. Ispol'zovanie GIS-tehnologij v upravlenii zemel'no-imushchestvennymi kompleksami [Use of GIS technologies in the management of land and property complexes]. *Molodoj uchenyj* [Young Scientist]. 2023;(50(497)):8-10. Available at: <https://moluch.ru/archive/497/109197>, accessed: 22.12.2025. (In Russ.).
2. Byrda AA. Pravovoe regulirovanie upravleniya zemel'nymi resursami i nedvizhimost'yu [Legal regulation of land resources and property management]. *Molodoj uchenyj* [Young Scientist]. 2021;(19(361)):186-187. Available at: <https://moluch.ru/archive/361/80808>, accessed: 22.12.2025. (In Russ.).
3. Gladun EF. Upravlenie zemel'nymi resursami [Land Resources Management]. Moscow, Lan'; 2023. 158 p. (In Russ.).
4. Dolgopolov PS. Vopros-otvet [Question-Answer]. Legal Reference System ConsultantPlus, 2024. (In Russ.).
5. Erofeev BV. Zemel'noe pravo [Land Law]. Moscow, Yurajt; 2023. 574 p. (In Russ.).
6. Zhmurko SE. Zemel'nyj uchastok: kak gramotno rasporyadit'sya [Land Plot: How to Manage It Competently]. Moscow: Editorial Office of «Rossijskaya Gazeta». 2021;(11):160. (In Russ.).
7. Karpova OA. Pravovoe obespechenie zemleustrojstva i kadaстров [Legal Support of Land Management and Cadastres]. Educational Manual for Universities. Moscow, Lan; 2023. 140 p. (In Russ.).
8. Kutsenko MM. Sistema metodov upravleniya zemel'nymi resursami [System of Methods for Managing Land Resources]. *Molodoj uchenyj* [Young Scientist]. 2022;(48(443)):133-134. Available at: <https://moluch.ru/archive/443/97144>, accessed: 22.12.2025. (In Russ.).
9. Lipski SA. Transformaciya sistemy kadaстровoro ucheta nedvizhimosti: formal'no-pravovoj aspekt [Transformation of the Real Property Registration System: Formal and Legal Aspect]. *Pravovye voprosy nedvizhimosti* [Legal Issues of Real Property]. 2023;(2):21-27. (In Russ.).
10. Marshinin AV. Prirodopol'zovanie: resursovvedenie [Nature Management: Resource Science]. Moscow, Yurajt; 2022. 127 p. (In Russ.).
11. Poznyakova EA. Zemel'noe pravo: kratkij kurs [Land Law: Short Course]. Moscow, Yurajt; 2023. 119 p. (In Russ.).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Р. Ф. Ахмадеев — магистрант факультета экономики и управления.

Д. Х. Саликов — кандидат педагогических наук, доцент кафедры инноватики и управления.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

R. F. Akhmadeev — Master's student of the Faculty of Economics and Management.

D. Kh. Salikov — Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor at the Department of Innovation and Management.

Вклад авторов: оба автора сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.
Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article.
The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию / The article was submitted: 23.12.2025

Принята к публикации / Accepted for publication: 19.03.2026