

МИНОБРНАУКИ РОССИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра - конституционного и муниципального права

**ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЗЕМЕЛЬНОЙ РЕФОРМЫ КОНЦА XX ВЕКА  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 4 курса 432 группы очного отделения

направления 40.03.01 «Юриспруденция» юридического факультета

Осыко Алёны Вячеславовны

Научный руководитель

д.ю.н., профессор

должность, уч.степень, уч.звание

\_\_\_\_\_

подпись, дата

Н.Н. Аверьянова

инициалы, фамилия

Зав.кафедрой

д.ю.н., профессор

должность, уч.степень, уч.звание

\_\_\_\_\_

подпись, дата

Г.Н. Комкова

инициалы, фамилия

Саратов 2021

## **Введение**

*Актуальность работы* обусловлена тем, что земля является предметом естественных и антропогенных научных исследований, природным объектом и ресурсом, а также важным компонентом экологической системы. В Конституции Российской Федерации говорится, что земля и другие природные ресурсы являются основой жизни и деятельности людей, проживающих на этой территории. Земля является особым видом недвижимости в силу своего расположения в природно-экологической системе, что требует учета этих факторов при правовом регулировании отношений в отношении данного объекта.

Земельная реформа является целой системой взаимосвязанных мероприятий преобразований в землевладении и землепользовании, осуществляемыми государством, её цель - создание системы земельных отношений в государстве, основывающихся на гарантиях равенства прав собственности на землю для физических лиц, юридических лиц, так же общин и государства. Реализация этой цели направлена, в том числе, на решение таких задач, как коренные изменения форм собственности на землю, обеспечение граждан земельными участками, введение платы за использование земли, создание факторов, влекущих за собой формирование рынка земли.

Актуальность темы выпускной квалификационной работы заключается в том, что в ней рассматривается роль земельной реформы на формирование частной собственности на землю, становления экономических и правовых механизмов управления, плата за землю, льготы землепользователям. Все последнее двадцатилетие не прекращаются споры о правильности выбранного курса реформ, о том, что в этом плане необходимо нашей стране.

***Цель бакалаврского исследования:*** изучение правовых аспектов земельной реформы конца XX века в Российской Федерации, исследование

основных этапов земельной реформы и изучении итогов преобразований в земельной сфере

— **Задачи исследования:** изучить предпосылки земельной реформы конца XX века в Российской Федерации;

— рассмотреть основные цели земельной реформы конца XX века в Российской Федерации;

— проанализировать законодательство о земле начального этапа земельной реформы (1990-1995 г.г.);

— провести анализ законодательство о земле второго этапа земельной реформы (1996-1999 гг.);

— изучить историю принятия Земельного кодекса Российской Федерации 2001 года;

— исследовать земельные отношения в России после принятия Земельного кодекса Российской Федерации.

**Объектом бакалаврского исследования** являются общественные отношения, которые имеют место при возникновении, реализации и прекращении права собственности на землю.

**Предметом изучения** проведенного исследования выступают цели и предпосылки развития земельной реформы, как определяющаяся часть социально-экономических реформ в Российской Федерации

**Теоретическую основу бакалаврского исследования** составляют труды следующих авторов: Н.Н. Аверьяновой, А.К. Голиченкова, Б. В. Ерофеева, О. И. Красова, В. В. Кузнецова, А. А. Потаповой, Н. А. Сыродоева, Г.В. Чубукова, З.Г. Юсуповаа.

**Методологическую основу исследования** составляют базовые положения диалектического метода познания, а также некоторые частнонаучные методы, такие как анализ, синтез. Кроме того в работе использованы специально-юридические методы, а именно формально-юридический и сравнительно-правовой.

***Структура бакалаврской работы*** состоит из введения, двух глав, разделенных на параграфы, и заключения.

## Основное содержание работы

Первая глава: «Земельная реформа как часть социально-экономических реформ в Российской Федерации конца XX века» включает в себя два параграфа. Параграф 1.1 посвящён предпосылкам земельной реформы конца XX века в Российской Федерации.

Плановая экономика СССР по образцу восьмидесятых годов не выдерживала конкуренции в условиях развития мировой экономики. Более того, необходимость кардинального изменения земельного режима в то время определялась причинами, которые можно разделить на две группы.

Во-первых, это резко изменило как экономическую систему, так и политические и правительственные механизмы. Права землепользователей были расширены, и методы административного управления постепенно были перенесены с экономических методов на те, которые в большей степени связаны с частными интересами. В сельскохозяйственном производстве произошли изменения в организации и управлении, внедрены средства самостоятельного производства.

Во-вторых, в последние десятилетия наметились неблагоприятные тенденции в землепользовании. В частности, бесплатное землепользование позволило предприятиям уделять больше внимания технике и другим физическим ресурсам, чем земле. В течение многих лет спрос на сады и сады оставался неудовлетворительным со стороны жителей, были излишне. Таким образом, они нуждаются в изменениях в системе землевладения, посредством которых будут предоставляться экономические стимулы тем, кто использует заброшенную или плохо управляемую землю, чтобы добровольно отказаться от нее. Параграф 1.2. «Основные цели земельной реформы конца XX века в Российской Федерации» освещает основные цели земельной реформы, а именно: осуществление перехода к многообразию форм собственности на землю, землевладения и землепользования; обеспечение социально справедливого и экономически обоснованного перераспределения земель; создание равных экономических условий для всех форм хозяйствования;

создание экономического механизма регулирования земельных отношений и стимулирования рационального использования и охраны земель; прекращение процесса деградации земли и других связанных с нею природных ресурсов, обеспечение их восстановления.

**Вторая глава** посвящена основным этапам становления законодательства о земле конца XX века в Российской Федерации. Параграф 2.1 включает в себя законодательство о земле начального этапа земельной реформы, где рассматривается ряд законов, которые дали официальное начало проведению земельной реформы. Данные нормативные акты создали правовую базу для разделения государственной собственности на государственную, муниципальную и частную. Эти правила закрепляли титулы на бессрочную собственность и непрерывное (бесконечное) использование земли, а также предусматривали возможность приобретения частной собственности на территории. Но речь шла только об ограниченных правах собственности, потому что был введен мораторий на продажу, дарение или другие сделки с землей сроком на 10 лет, и земля была исключена из гражданского оборота, за исключением садов, дач и сельхозугодий. Первоначальный вариант приватизации предполагал создание фонда перераспределения земель, из которого выделялись земли бывшим колхозникам, пожелавшим стать фермерами. Для реализации этого варианта приватизации нужна была система землеустроительных проектных организаций, осуществляющих за государственный счет выделение земель из бывшего колхоза и их проектирование, межевание для фермерского хозяйства. На картах устанавливали границы перераспределения земель, показывая участки, остающиеся у государства, а также массивы, отводимые под долевую собственность и под выделенные фермерские хозяйства. Если кто-то из дольщиков желал создать фермерское хозяйство – ему выделяли земли из этих массивов. Проекты распределения земель утверждались местными комиссиями. Такая приватизация не разрушала существующих хозяйств, не вредила существующему землепользованию и хозяйствованию

на земле, однако жизнь вносила свои негативные коррективы в этот, казалось бы, идеальный вариант приватизации. По замыслу, под фермерские хозяйства должны были выделять лучшие земли. Однако комиссии, опираясь на мнение общих собраний дольщиков, часто старались выделить фермерам, которых называли кулаками, земли похуже. Кроме того, такой вариант приватизации земель имел довольно высокий потенциал коррупционности.

Критичными оказались темпы и объемы земельной реформы. Ведь умелые фермеры, способные квалифицированно обрабатывать полученную по приватизации землю, вести товарное производство, оказывались в абсолютном меньшинстве, кроме того подавляющее большинство бывших колхозников не хотели быть фермерами, они хотели оставаться наемными работниками в сельскохозяйственном предприятии, работать по заданию и получать зарплату. Земельную долю они рассматривали как необходимый элемент социальной справедливости – возмещение морального и материального ущерба, связанного с разрушением привычной колхозной жизни. Обрабатывать же землю на свой риск, продавать продукцию, платить налоги – не хотели. К тому же процедура выделения земельных участков в счет земельных долей была сложной и дорогостоящей, что привело к недоступности для граждан получения земельных участков в собственность, а зачастую и к утрате прав на землю.

В параграфе 2.2 рассматривается второй этап земельной реформы.

Второй этап земельной реформы начался в 1996 году. Основные проблемы, не решенные в ходе первого этапа земельной реформы, сводились к тому, что земельные доли не выделены, не консолидированы, не оформлены. Неопределенность прав собственности на землю отрицательно влияла на состояние сельского хозяйства. С 1998 г., фактически, землеустройство как сфера деятельности исчезло. Весь дальнейший период являл собой непрерывную деградацию государственной земельной политики. Все содержательные вопросы – выработка и реализация приоритетов, проектирование земель, охрана плодородия, противоэрозионная защита,

окультуривание, мелиорация – отошли на второй и третий план вместе с землеустройством, которое и обеспечивало решение этих задач. Негативную роль сыграл президентский указ от 7.03.1996 г. «О реализации конституционных прав граждан на землю», разрешивший сдавать в аренду землю, обозначенную в свидетельствах о долевой собственности на землю. Появилась возможность сдать в аренду не реальный земельный участок – отмежеванный, имеющий границы на местности и стоящий на кадастровом учете – а земельную долю, виртуальный земельный участок, имеющий только площадь, обозначенную в свидетельстве. Поскольку долевые земли не были выделены, то этот указ дал зеленый свет самозахватам земель. Покончив с массовой приватизацией предприятий, Росимущество стремилось взять под свой прямой контроль приватизацию земель. Если раньше долю можно было только передать в уставный капитал сельскохозяйственного предприятия, то после президентского указа 1996 года возможности распоряжения земельными долями были приближены к возможностям распоряжения земельными участками.

Параграф 2.3 посвящён Истории принятия Земельного Кодекса Российской Федерации 2001 года. Земельный кодекс Российской Федерации имел главное значение, поскольку закрепил результаты земельной реформы, проводимых в последние годы земельных преобразований и создал законодательную базу для нормального функционирования земельного рынка. Земельный кодекс РФ поставил точку в вопросе о том, какая земля может быть частной, а какая - нет. Иными словами он реализовал требования Гражданского кодекса Российской Федерации.

Весной 1994 года правительство вынесло на рассмотрение в Государственную Думу свой проект Земельного кодекса. Сначала он не получил поддержки депутатов, но после внесения пункта о том, что земля может находиться в частной собственности, но без права продажи, нижняя палата парламента, а затем и Совет Федерации, приняли его. На итоговый вариант кодекса наложил вето президент Ельцин – в получившейся редакции

Земельный кодекс противоречил Конституции, которая разрешала частную собственность на землю.

К середине 1990-х годов положение в сельском хозяйстве стало меняться в лучшую сторону. Сельскохозяйственный сектор стал адаптироваться к рыночным условиям, выросли валовый сбор и доля в структуре посевных площадей льна, сахарной свёклы и подсолнечника. Выросла урожайность, произошло расширение посевов. Позитивную динамику развития сельского хозяйства прервал глубокий экономический кризис, с которым Россия столкнулась в 1998 году.

Параграф 2.4 рассматривает земельные отношения в России после принятия Земельного кодекса Российской Федерации. В качестве основных институциональных изменений, произошедших в ходе реформ 90-х годов и последующего периода, следует выделить: радикальное изменение политической системы и принципов государственного управления народным хозяйством (разделение властей, либерализация общественной жизни, устранение государства от прямого регулирования хозяйственной и коммерческой деятельности, децентрализация власти и передача значительного объема властных полномочий на региональный и местный уровень, отделение муниципалитетов от системы государственной власти и т.п.); существенно возросла самостоятельность участников экономических отношений. Появление частной собственности на средства производства (в том числе на землю) и, как, следствие - возможности их гражданского оборота. Монополию государственной собственности на землю сменило многообразие и равноправие форм собственности. В стране сформировался значительный слой частных собственников земельных участков (более 25 млн. человек). Еще более 10 млн. сельских жителей стали собственниками земельных долей, т.е. в их общую долевую собственность перешла большая часть сельскохозяйственных угодий (115,9 млн. га) колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий. В результате приватизации земли появилась возможность оборота на земельном рынке (что в основном связано

с их куплей-продажей), передача земель по наследству и заключение иных юридических сделок с землей. Кроме того, наряду с частной собственностью появились новые для отечественного земельного права виды гражданско-правовых отношений по поводу земли (аренда, пожизненное наследуемое владение, сервитуты). Изменились способы регулирования земельных отношений (достигнута децентрализация землеустройства, введена плата за землепользование). Органам местного самоуправления были переданы реальные полномочия по землепользованию - в период первоначальной реформы в их ведение было передано 36,4 млн га земель, ранее использовавшихся сельскохозяйственными предприятиями (или 153,3 тыс. Сельских поселений с прилегающими территориями)

## Заключение

Земельная реформа - одна из самых главных проблем в истории России. Она поспособствовала мобилизации больших людских и материальных ресурсов, повлекла за собой глобальные издержки, даже людские потери, тем не менее не решила основной задачи, которая стояла перед данной реформой: не поспособствовала выходу Российской Федерации на новый уровень развития, с учетом того, что когда в центре всей социально-политической системы уже находился человек. Российские реформаторы были заложниками личных изменений, способствующие расколу общества. Вся концепция политико-правовых отношений не подверглась переменам.

Частная собственность на землю возникла вместе с государственной и муниципальной, в то время когда в постсоветской России господствовала приватизации земли. Были реорганизованы крупные коллективные и государственные предприятия культуры, а земли реорганизованных хозяйств были переданы их работникам и другим различным категориям жителей. Таким образом, переход земли из государственной и условно-коллективной (колхозной) собственности в частную стал в основном формальным и не привел к формированию рынка недвижимости.

В результате почти 25-летней земельной реформы не было создано ни одного органа, занимающегося вопросами разработки земельной политики и управления земельными ресурсами. В настоящее время не существует взаимосвязанной системы учреждений, которые управляются из единого центра, обеспечивая разработку и поддержание норм и стандартов для всей деятельности, связанной с торговлей, землепользованием, плодородием, бухгалтерским учетом и оценкой.

Земельная реформа в России напрямую связана с изменением всей существующей системы земельных отношений на основе введения разнообразия и равноправия форм собственности и форм землеустройства, что оказало влияние на структуру земельного фонда. Анализ статистических

данных показал, что за 25 лет произошли существенные изменения в территориальной структуре земельного фонда.

В рамках проведения земельной реформы в России возведены институты регулирования земельных отношений (купли-продажи, наследования, дарения и аренды земли), а также инструменты, регулирующие землеоборот (ценообразование, страхование, залог, налогообложение, мониторинг, штрафные санкции).

Новый Земельный кодекс Российской Федерации призван обеспечить стабильность земельных отношений и реализацию конституционных прав граждан на землю. Так, земля в Российской Федерации приобрела статус объекта гражданского оборота, в связи с этим сделки с земельными участками приобретали все большую популярность. В результате Земельный кодекс РФ косвенно на уровне закона закрепил приоритет земельного законодательства над гражданским в регулировании земельных отношений и заключении сделок с землей.