

Селиверстова Виктория Аскеровна,
студентка Юридического института,
ФГАОУ ВО «Белгородский государственный
национальный исследовательский университет»,
Seliverstova Victoria Askerovna, Law Student
Belgorod State National Research University

Научный руководитель:
Сороколетова Марина Александровна,
старший преподаватель кафедры трудового
и предпринимательского права,
ФГАОУ ВО «Белгородский государственный
национальный исследовательский университет»
Sorokoletova Marina Aleksandrovna,
Senior Lecturer at the Department of Labor and Business Law,
Belgorod State National Research University

**ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ
ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ В 90-Х ГОДАХ XX ВЕКА
LEGAL ASPECTS OF LAND RELATIONS
REFORM IN RUSSIA IN THE 1990S**

Аннотация. В статье рассматриваются правовые аспекты реформирования земельных отношений в России в 1990-е годы как части более широкого перехода к новой экономико-правовой модели. Анализируются ключевые нормативные правовые акты этого периода, включая Закон РСФСР «О земельной реформе», Земельный кодекс РСФСР 1991 года, Конституцию Российской Федерации 1993 года, указы Президента РФ и законодательство о государственной регистрации прав на недвижимость. Особое внимание уделяется становлению частной собственности на землю, развитию института земельных долей и противоречиям правового регулирования в условиях незавершенной кодификации. Делается вывод о том, что реформы 1990-х годов заложили основы современного земельного строя, но одновременно выявили ряд системных правовых проблем.

Abstract. The article examines the legal aspects of the reform of land relations in Russia in the 1990s as part of a broader transition to a new economic and legal model. It analyzes key legal acts of this period, including the Law of the Russian Soviet Federative Socialist Republic on Land Reform, the Land Code of the Russian Soviet Federative Socialist Republic of 1991, the Constitution of the Russian Federation of 1993, presidential decrees, and legislation on the state registration of real estate rights. Special attention is given to the development of private land ownership, the institution of land shares, and the challenges of legal regulation in the context of incomplete codification. It is concluded that the reforms of the 1990s laid the foundations of the modern land system, but at the same time revealed a number of systemic legal problems.

Ключевые слова: Земля, реформа, собственность, приватизация, правомочия, регистрация.

Keywords: Land, reform, ownership, privatization, rights, registration.

Реформирование земельных отношений в России в 1990-е годы было не частной отраслевой перестройкой, а одним из ключевых элементов общего перехода от советской модели хозяйствования к иной правовой и экономической системе. Именно в земельной сфере



особенно отчетливо проявилось столкновение двух подходов: прежнего, при котором земля мыслилась прежде всего как объект государственного распределения, и нового, в рамках которого она стала рассматриваться еще и как объект субъективных прав, оборота, оценки, наследования и защиты. Современная учебная литература по земельному праву обоснованно исходит из того, что в этот период изменился не только набор правомочий участников земельных отношений, но и сама юридическая конструкция земли как объекта правового регулирования [1; 2; 3].

Отправной точкой реформы обычно считают Закон РСФСР от 23 ноября 1990 г. № 374-1 «О земельной реформе». Уже в ст. 1 этого акта было закреплено, что земельная реформа направлена на перераспределение земли в интересах создания условий для равноправного развития различных форм хозяйствования, рационального использования и охраны земель. Это важно не только как политическая декларация. Закон задал новый вектор правового регулирования: земля переставала быть исключительно административно распределяемым ресурсом и включалась в систему преобразуемых имущественных и хозяйственных отношений. Практически одновременно был принят Закон РСФСР от 22 ноября 1990 г. № 348-1 «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», а его ст. 4 закрепила право дееспособного гражданина на создание крестьянского хозяйства и получение земельного участка для этих целей. Тем самым законодатель связал земельную реформу не с абстрактным перераспределением фондов, а с конкретным субъектом нового аграрного уклада – фермером.

Следующим значимым шагом стало принятие Земельного кодекса РСФСР 1991 года. Кодекс закрепил более сложную систему титулов на землю, чем та, что существовала в советский период: наряду с пользованием получили развитие пожизненное наследуемое владение, постоянное пользование, аренда, позже — частная собственность как полноценный институт. Однако уже на раннем этапе проявилась одна из главных правовых трудностей 1990-х годов: законодательная база формировалась фрагментарно и не всегда последовательно. Многие вопросы решались не кодифицированным законом, а указами Президента. Так, Указ Президента РФ от 27 декабря 1991 г. № 323 «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР» в п. 1 ориентировал на приватизацию земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, а в п. 3 обязывал колхозы и совхозы пройти реорганизацию и обеспечить беспрепятственный выход работников для создания фермерских хозяйств. По существу, указ стал инструментом ускоренного правового демонтажа прежней коллективно-хозяйственной модели.

Конституция Российской Федерации 1993 года придала реформе новое качество. Статья 9 установила, что земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности, а ст. 36 прямо закрепила право граждан и их объединений иметь землю в частной собственности. При этом конституционная формула не сводилась к простой легализации частного владения. В ч. 2 ст. 36 было специально оговорено, что владение, пользование и распоряжение землей свободны лишь постольку, поскольку это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает права и законные интересы иных лиц. В этом проявился важный для всей реформы баланс: земля признавалась объектом частного права, но не утрачивала публично-правового измерения как природный ресурс и пространственная основа жизни общества. На этой же конституционной основе был издан Указ Президента РФ от 27 октября 1993 г. № 1767 «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России», который закрепили право собственников земельных участков продавать, дарить, передавать по наследству, сдавать в залог, аренду и обменивать земельные участки. Это был уже прямой шаг к признанию земельного участка объектом гражданского оборота.



Именно здесь обнаружилось внутреннее противоречие реформы. Конституционные нормы и президентские указы фактически опережали системное федеральное законодательство. Полноценного нового Земельного кодекса еще не было, единые правила оборота земель сельскохозяйственного назначения отсутствовали, многие процедуры оставались неурегулированными или регулировались временно. Поэтому правовое развитие шло через сочетание законов, кодекса РСФСР, указов и ведомственных практик. В научной литературе это оценивается достаточно критично. Е. А. Галиновская справедливо пишет, что земельная реформа была «ограничена достижением преимущественно экономических целей» [5]. В этой оценке есть важный смысл: реформаторы стремились быстрее перераспределить землю и создать рыночные стимулы, но правовые механизмы устойчивого землепользования, землеустройства и охраны земель нередко отходили на второй план.

Особое место в правовой истории 1990-х годов занимает институт земельной доли. Приватизация в сельском хозяйстве во многих случаях осуществлялась не через выдел индивидуально определенного участка, а через признание за гражданином права на долю в общей собственности на массив сельскохозяйственных земель. Такая модель позволила быстро юридически оформить слом государственной монополии, но создала и долгосрочные проблемы. Собственник доли формально получал право, однако его реализация часто зависела от межевания, выдела, согласования с другими участниками и от локальной административной практики. Не случайно Указ Президента РФ от 7 марта 1996 г. № 337 «О реализации конституционных прав граждан на землю» прямо констатировал, что с начала реформы около 40 млн граждан получили земельные участки, а 12 млн сельских жителей стали собственниками земельных долей (паев), но многие вопросы правового регулирования так и остались неразрешенными. Этот же указ в п. 1 запретил обязывать граждан выкупать или арендовать ранее полученные участки и потребовал бесплатного закрепления соответствующих земель в собственность. О. Я. Виноградская, оценивая итоги этого этапа, обращает внимание на «поспешность и непоследовательность» земельной приватизации [4], и эта характеристика хорошо передает реальное состояние правового режима земельной доли в 1990-е годы.

Не менее важным правовым аспектом реформы стало постепенное включение земли в общую систему гражданско-правовых категорий. Часть первая Гражданского кодекса РФ 1994 года в ст. 130 прямо отнесла земельные участки к недвижимым вещам. Это положение имело далеко идущие последствия: земельный участок стал объектом сделок не только в специальном земельном, но и в гражданском праве. Однако для нормального оборота одной гражданско-правовой квалификации было недостаточно. Требовалась публичная система подтверждения и учета прав. Такую функцию начал выполнять Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». Он оформил переход от разрозненных подтверждающих документов и местных практик к модели государственной регистрации как юридического условия стабильности вещных прав. Рынок земли без регистрации был возможен лишь частично; зарегистрированное право сделало оборот более определенным, а судебную защиту – более предметной.

При этом сводить реформу только к приватизации или к развитию рынка было бы неправильно. Земельные отношения затрагивали разграничение компетенции федеральных, региональных и местных органов, порядок перераспределения земель, преобразование колхозно-совхозной системы, правовое положение фермеров, допустимые пределы распоряжения сельскохозяйственными угодьями, соотношение частного интереса собственника и публичного интереса в сохранении земельного фонда. В этом смысле 1990-е годы стали временем не завершеного решения, а напряженного поиска правовой модели. С.



А. Липски точно заметил, что советская система землепользования была «радикально изменена» в ходе земельной реформы 1990-х годов [6]. Но радикальность перемен не означала их завершенности. На рубеже 2000-х в правовом поле оставались открытыми вопросы оборота сельхозземель, выдела долей, эффективного землеустройства, устойчивого кадастрового и регистрационного сопровождения, а также единообразия практики в регионах.

С правовой точки зрения главный итог реформирования земельных отношений в 1990-е годы состоял в том, что была сломана монополия единственной государственной формы земельного титула и создана основа для многообразия прав на землю. Одновременно выяснилось, что земля плохо поддается упрощенным юридическим схемам. Она не сводится ни к обычной вещи гражданского оборота, ни к чисто административному ресурсу. Поэтому реформы 1990-х дали российскому праву двойной результат. С одной стороны, они закрепили частную собственность, расширили свободу хозяйствования и включили земельные участки в имущественный оборот. С другой — показали, что без развитой системы землеустройства, регистрации, точного определения границ, ясного разграничения публичных и частных интересов и устойчивой кодификации земельная реформа неизбежно остается незавершенной [1; 3; 5; 6].

Список литературы:

1. Земельное право России : учебник для вузов / А. П. Анисимов, А. Я. Рыженков, С. А. Чаркин, К. А. Селиванова ; под редакцией А. П. Анисимова. – 7-е изд., перераб. и доп. – Москва : Издательство Юрайт, 2021. – 373 с.
2. Боголюбов, С. А. Земельное право : учебник для вузов. – 9-е изд., перераб. и доп. – Москва : Издательство Юрайт, 2024. – 287 с.
3. Крассов, О. И. Земельное право : учебник. – 5-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2021. – 560 с.
4. Виноградская, О. Я. Осмысление итогов земельной реформы 1990-х годов: тридцать лет спустя / О. Я. Виноградская // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. – 2022. – Т. 22, № 1. – С. 211–220.
5. Галиновская, Е. А. Роль землеустройства в государственном управлении земельными ресурсами Российской Федерации: правовой аспект / Е. А. Галиновская // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2023. – № 11 (266). – С. 54–68.
6. Липски, С. А. Эволюция форм землепользования в Российской Федерации / С. А. Липски // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2022. – № 6. – С. 5–15.

