Министерство общего и профессионального образования

*Российской Федерации*

**Оренбургский Государственный Университет**

 *Факультет заочный*

# Кафедра экологического и земельного права

**контрольная РАБОТА**

По земельному праву

*тема: История правового регулирования земельных отношений в России*

Выполнил: студент 1 курса

группы 98 ЮР-2 Прищепо Ю.А.

**Проверил: Криволапова Л.В.**

**2001 г.**

Содержание

* 1. Земельная реформа 1861 г. и её правовое содержание
	2. Столыпинская аграрная реформа 1906 г.
	3. Земельные отношения накануне 1917 г.
	4. Становление земельного права в годы Советской Власти
* Декрет о земле
* Социализация земли
* Первый земельный кодекс 1922 г.
* Образование Союза ССР и земельное законодательство
	1. Земельная реформа в Российской Федерации и её правовое закрепление
* Начало реформы
* Первые правовые акты земельной реформы
* Земельный кодекс РСФСР 1991 г.
1. Земельная реформа 1861 г. и её правовое содержание

Объем прав, предоставляемых аграрным про­изводителям, на землю — это один из нагляд­ных показателей отношения государственной политики к сельскому хозяйству. На кого и в какой степени возла­гается основное бремя хозяйствования на земле, кто интересен го­сударству как основной субъект использования сельскохозяйствен­ных земель; какие меры принимаются по охране сельскохозяйст­венных земель — все эти вопросы приобретают специфическое ка­чество в периоды аграрных реформ. К ним добавляется ряд новых политических аспектов. Государственный режим, влиятельные об­щественные круги, интересы которых так или иначе затрагивает земельная реформа, экономическая, международная ситуация, даже чисто субъективные условия появления лиц, способных возглавить преобразования, — все имеет значение для возникновения и хода реформ. Не последнее место здесь занимают и идеологические ори­ентации правящих кругов. На одном из этапов подготовки право­вых основ проведения реформ существенное значение приобрета­ют правовые и экономические теории, так как при их отсутствии или недостаточной разработанности идеи реформ, как это показы­вает практика, либо остаются нереализованными, либо реализуют­ся в непредсказуемом направлении.

Все это можно отнести и к земельной политике российских властей в отношении аграрных реформ.

Начало серьезной работы по подготовке аграрной реформы середины XIX в. непосредственно связано с началом царствования Александра II (1855 г.).

Ситуация в стране, сложившаяся к моменту воцарения, была весьма тяжелой. Экономический кризис внутри страны из-за от­сталости производства усугублялся падением международного ав­торитета, связанного с неудачами крымской войны. Россия теряла прежние позиции на международном сельскохозяйственном рынке. Сельскохозяйственное производство оставалось весьма отсталым, крепостной строй не оставлял больше надежд на его развитие. И страшным доказательством этого был рост крестьянских волнений.

Александр II принимает решение о проведении реформ, и, преж­де всего аграрной. Однако известному Манифесту 1861 г. предше­ствовала почти пятилетняя работа по подготовке условий проведе­ния преобразований и основных документов. Сперва был образован Секретный комитет (1857 г.), основной задачей которого был не­гласный сбор информации о состоянии крестьян в это время. Вслед за этим в некоторых губерниях открывались свои комитеты по об­суждению крестьянского вопроса (в том числе в Литве, в Санкт-Петербурге и Нижнем Новгороде). В 1858 г. Главный комитет по крестьянскому делу занял место Секретного, после чего работы по подготовке реформ стали проводиться гласно.

Работа была поставлена таким образом, что сперва (еще Сек­ретным комитетом) губерниям были разосланы вопросы, прислан­ные ответы на которые легли в основу проекта проведения реформ. Специальная Комиссия Главного комитета была обязана изучать присылаемые из губерний ответы и предложения по реформе.

В 1958 г. специально для проведения окончательных законопроектных работ был создан особый орган, названный Редакцион­ными комиссиями. Он состоял наполовину из представителей пе­тербургских чиновников и наполовину из лиц, зарекомендовавших себя как специалисты в крестьянском, аграрном и иных вопросах, имеющих отношение к реформам. Таким образом, состав Редакци­онных комиссий был весьма разнообразным и авторитетным. Воз­главил их Ростовцев.

Работа Редакционных комиссий на протяжении всего их дей­ствия была намеренно гласной. Сведения о работе публиковались и обсуждались в российской печати. Организатор работ, Ростовцев, видел в этом возможность привлечь к подготовке проектов как можно больше идей и мнений. При подготовке проекта реформ не обо­шлось и без столкновений различных концепций их проведения.

Крупное российское дворянство, владевшее большими земель­ными территориями, в первую очередь было заинтересовано в про­ведении реформ с наименьшими жертвами со своей стороны. Поте­ря земельных площадей в ходе реформ была явно не в их интере­сах. Боялись они и усиления крестьянских волнений. Поэтому круп­нопоместное дворянство усиленно продвигало проект, на основе которого крестьяне освобождались бы "лично", т. е. без земли. Освобождение должно было проходить постепенно — от губернии к губернии.

Влияние консервативных кругов, в которые входили и крупные государственные чиновники, и представители известных в Рос­сии дворянских фамилий, было очень велико. Более прогрессивно­му политическому блоку (в него вошли не менее влиятельные чи­новники Петербурга, представители губерний и авторитетные об­щественные деятели) пришлось проявить немалое политическое умение, чтобы преодолеть это давление и не довести дело до госу­дарственного кризиса.

Сторонники более прогрессивных преобразований отстаивали необходимость освобождения крестьян одновременно по всей Рос­сии и наделение их землей. В общем и целом, эта концепция ре­форм победила. Единственная уступка требованиям консерваторов заключалась в том, что крестьяне наделялись землей не бесплатно, а с обязанностью выплатить помещику (бывшему хозяину) выкуп­ных платежей.

Что представляло из себя новое законодательство о крестья­нах?

Положения 19 февраля 1861 г. (Общее положение о крестья­нах, Положение о выкупе и др.) декларировали отмену крепостной зависимости, установили право крестьян на земельный надел и порядок осуществления выкупных платежей за него. По этому за­конодательству земля была крестьянам выделена, но, как уже го­ворилось, использование земельных участков существенно ограни­чивалось обязательствами перед бывшими собственниками по их выкупу.

Обязательства эти были настолько долгосрочными, что в тео­рии сложилось мнение о надельном землепользовании как о разно­видности долгосрочной аренды — оброчном пользовании.

Субъектом земельных отношений в центральных губерниях России признавалась крестьянская земельная община. Внутри зе­мельной общины крестьянской семье (крестьянскому двору) предо­ставлялось право пользования частью земельного надела общины — одной или несколькими полосами земли. Для того чтобы уравнове­сить права крестьянских дворов на надел, для общины было уста­новлено право периодического "передела" земли — особой проце­дуры обмена земельных полос, как правило, одновременно всеми членами общины.

В иных (южных и прибалтийских) губерниях субъектом зе­мельных отношений был признан крестьянский двор, именно он наделялся правами на надел.

Установленная разница в режиме крестьянского землевладе­ния в центральных и окраинных частях России была обусловлена низким благосостоянием крестьян центральных губерний. При про­ведении реформ предполагалось, что в общине крестьянам будет проще наладить доходное хозяйство и справиться с выкупными платежами. Как показало дальнейшее развитие событий, это пред­положение оправдало себя не вполне.

Законы от 26 июля 1863 г. и от 24 ноября 1866 г. продолжили реформу тем, что уравняли статус удельных, государственных и помещичьих крестьян, тем самым объединив их в сословие крес­тьян с единой юрисдикцией.

Законодательство 1863 г. (Законы от 18 июня и 14 декабря) ограничивали права надельных крестьян в вопросах передела за­лога и отчуждения земли с тем, чтобы укрепить и ускорить выпла­ту выкупных платежей. Это не позволило приравнять крестьян к иным сословиям в вопросах реализации прав на землю еще некото­рое время.

18 мая 1882 г. учреждается Крестьянский поземельный банк. В том, что касалось прав крестьян на землю, его роль заключалась в некотором упрощении получения (приобретения) земельных участ­ков крестьянами на праве личной собственности, не распростра­ненной среди этого сословия. Однако до реформы начала XX в. операции Банка не играли существенной роли в расширении прав собственности на крестьянские земли.

Таким образом, начиная с 1861 г. крестьяне или единолично, или в рамках земельных общин выступают в качестве носителей прав и обязанностей на землю по законодательству.

Однако еще долгое время после первых реформенных шагов середины XIX в. законодательство о крестьянах, и законодательст­во о крестьянском землепользовании в том числе, носило достаточ­но специфических черт, чтобы теоретикам представилась возмож­ность говорить о крестьянском земельном праве, отличном от об­щих положений.

1. Столыпинская аграрная реформа 1906 г.

Для аграрной реформы этого периода было характерно то, что она проходила в условиях еще более мощного кризиса, охватившего практически все стороны политической и экономической жизни стра­ны. И одной из наиболее серьезных оказалась ситуация в аграрной сфере.

Известно, что в проведении преобразований П. А. Столыпин опирался на программу, разработанную ранее известным преобразователем С. Ю. Витте, но отвергнутую в пользу иной программы подготовленной министром внутренних дел В. К. Плеве. Разница между этими двумя программами была существенная. Если про грамма Плеве предусматривала активное вмешательство государства в сельское хозяйство, поддержку общины и крупного помещичьего землевладения, то Витте предлагал делать ставку не на государственную поддержку прежней структуры, развивать и поддерживать хозяйственную активность крестьян путем установления частной собственности на землю и упразднения общинного строя. Революция 1905 г. наглядно показала, насколько был прав Витте говоря о необходимости применения более радикальных мер. Одна ко к этому времени С. Ю. Витте был уже отстранен от государст­венных дел, и за проведение реформы взялся П. А. Столыпин.

Основным, среди прочих, направлением реформы была реор­ганизация крестьянского хозяйства и изменение содержания прав крестьян на землю.

В это время не только расширились права крестьян на землю (отмена выкупных платежей Указом от 3 ноября 1905 г. способство­вала этому в особенности), но и был сделан шаг в направлении реализации личного права собственности на землю. Реформа, если рассматривать ее с этой точки зрения, была направлена на переход от преимущественного права общей собственности на землю среди крестьян (общинное землевладение) к праву личной собственности главы хозяйства.

Первым шагом реформ был запрет проведения переделов в общине и повсеместный переход от права общины на земельный надел к праву крестьянского двора на часть надела, закрепленную за ним последним переделом. Тем самым повсеместно был совер­шен переход к подворному землевладению, а община как субъект земельного права практически прекращала существование. Далее было дано предписание к постепенному переходу от чересполосно­го землевладения крестьян к так называемому отрубному, когда участок представлял собой не несколько полос, а единый земель­ный участок.

Вслед за этим на основании законодательства крестьянин — член общины получал право выхода из нее со своим земельным наделом для образования хутора.

Все эти преобразования требовали существенных финансовых затрат на проведение землеустроительных работ и строительство усадеб на хуторах. И, надо признать, реформа испытывала сущест­венные финансовые трудности.

Реформой предусматривался строго добровольный порядок пере­хода к хуторскому землевладению. И, несмотря на многие труднос­ти, к 1917 г. количество хуторских землевладений увеличивалось, однако сама реформа к этому времени не была завершена.

Таким образом, в период с 1861 по 1917 г. законодательство шло в направлении предоставления крестьянскому сословию прав на землю, равных существовавшему в России праву личной собст­венности на землю. Это право включало владение землей, право использовать землю ограничивалось обязанностью не нарушать права собственников соседних участков и права сервитута. Право распоряжения земельным участком заключалось в праве заклю­чать все виды сделок, предусмотренных гражданским законода­тельством для недвижимости, а также совершать иные действия, предусмотренные правом для распоряжения недвижимостью. За­коном была предусмотрена возможность выкупа земель для госу­дарственных нужд. Существовало и регулируемое законодательст­вом право сервитута.

Движение это происходило через длительные переходные эта­пы, в рамках которых права крестьян на землю значительно ограни­чивались правами общины на надел, правами бывших собственников на получение выкупной платы, сословными ограничениями. Содер­жание этих ограничений носило в большинстве случаев политичес­кий характер и обусловливалось значительным влиянием консерва­тивных кругов, состоявших в основном из крупных землевладель­цев, и преобладанием в начале реформ идеологии общинного строя.

Община, осуществляя свои права, могла производить перио­дические переделы земли крестьян, могла продавать, сдавать в аренду земельный надел по согласованию с пользователем Община распоряжалась недрами, выпасами, лугами.

С реформой Столыпина, радикализм которой был продиктован состоянием российской экономики после неудачных военных дейст­вий против Японии и революционных событий в самой стране, было предпринято наступление на идеологию общинного земледелия.

Основанием были предполагаемые экономические преимущест­ва частного хуторского сельскохозяйственного производства перед общинным. Следствием этого было закрепление и распространение права частной (личной) собственности на землю среди крестьян.

1. Земельные отношения накануне 1917 года

Указом от 4 марта 1906 г. была создана система землеустро­ительных комиссий, которые стали затем основными исполнителями столыпинского законодательства о землеустройстве. Этой же цели служил Закон о землеустройстве от 24 мая 1911 года.

Широко практиковалось в системе земле­устроительных мероприятий переселение крестьян из густо на­селенных губерний Центральной России на казенные земли. Создавались опять-таки на переселенческих участках отрубные и хуторские хозяйства. С помощью переселения решалась также задача: отвлечь внимание крестьян от принудительного отчуждения соседних с ними помещичьих земель.

Столыпинская аграрная реформа наиболее полно проводи­лась до начала 1914 года, то есть до мировой войны. За эти годы правом выйти из общины воспользовалось примерно 10 — 15% крестьянских хозяйств. Нельзя сказать, что крестьянское население не понимало выгод, связанных с частной собствен­ностью на землю. Но в деревне была значительная прослойка бедняков, для которых владение землей на праве собственности само по себе еще не давало возможности встать на ноги. Выде­ление крестьянских хозяйств на отруба и хутора требовало ши­рокомасштабных землеустроительных работ, которые не поспевали за потоком ходатайств. Кроме того, при выделении из общин отдельных хозяйств вставал вопрос об усреднении качества земли в нарезаемых их участках по сравнению с каче­ством земли, остающейся в общественном владении. Этого не всегда можно было достигнуть при нарезке земли в одном месте без проведения мелиоративных работ. Наконец, выделяе­мые участки должны были быть обеспечены водой. Если на месте не было, требовалось устройство колодцев и прудов. Для этого нужны были время и средства.

Столыпинская реформа должна была растянуться, видимо, надолго. Мировая война и последующие революции прервали ее ход. Однако ее опыт в новых исторических условиях может быть поучительным и для настоящего времени, поскольку ны­нешние члены колхозов и работники совхозов получили право выделиться со своим земельным паем из состава этих крупных предприятий и организовать либо индивидуальные (фермер­ские) хозяйства, либо ассоциации индивидуальных хозяйств.

1. Становление земельного права в годы Советской Власти

Как известно из истории, большевики отстаивали национали­зацию земли, в то время как меньшевики, левые эсеры — муници­пализацию. Указанные партийные установки нашли свое отраже­ние в Декрете о земле, принятом Вторым съездом Советов рабочих и солдатских делегатов на второй день после свершения Октябрь­ской революции, т. е. 26 октября (8 ноября) 1917 г.

**Декрет о земле**

На основе Декрета о земле был уничтожен зе­мельный строй дореволюционной России и создан новый земельный строй России Была отменена частная собствен­ность на землю без вознаграждения крупных собственников. Уничтожение частной собственности на землю фактически явилось на­ционализацией земли.

Правда, в самом Декрете термин "национализация земли" не содержится, тем не менее его положения законодательно закрепи­ли именно национализацию земли. Декрет установил, что помещи­чья собственность на землю отменяется немедленно и без всякого выкупа, все земли обращаются во всенародное достояние и перехо­дят в пользование всех трудящихся.

Раскрывая политико-юридическое содержание национализа­ции земли, надо сказать, что национализация есть nepедача всей земли в собственность государства. Собственность означает право на ренту и определение государственной властью общих для всего государства правил владения и пользования землей. К таким об­щим правилам, безусловно, относится при национализации запре­щение всякого посредничества, т. е. запрещение передачи земли субарендаторам, запрещение уступки земли тому, кто не является сам хозяином.

Юридическим выражением национализации земли явилось право исключительной собственности государства на землю — запрещались какие-либо сделки с землей: купля-продажа, аренда, залог.

Декрет о земле ввел принцип трудового землепользования определил принципы и формы владения и пользования землей Земельные участки с высококультурными хозяйствами превраща­лись в государственные хозяйства. Основная масса земель переда­валась на основе уравнительного землепользования крестьянам по трудовым или потребительско-трудовым нормам и подвергалась периодическим переделам. Правом пользования землей наделялись все граждане России, желающие обрабатывать ее своим трудом вместе с семьей или в товариществе. Наемный труд не допускался Формы пользования землей допускались различные, в зависимос­ти от желания граждан отдельных селений и поселков: подворные, хуторские, общинные, артельные.

Таким образом, Декрет о земле предусмотрел различные фор­мы землепользования — государственных предприятий, товари­ществ, артелей и трудящихся крестьян. Впоследствии одни формы (например, хуторское, общинное, единоличное землепользование) были отменены, а другие укрепились и в конечном счете стали пре­обладающими и основными. Установление национализации земли привело к возникновению и последующему развитию земельного законодательства.

Положения Декрета о земле вскоре были включены в Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа, которая вошла затем в первую Конституцию РСФСР.

III Всероссийский съезд Советов 18 января 1918 г. принял основные положения Декре­та о социализации земли. Съезд поручил ВЦИК доработать и ут­вердить весь Декрет в целом. Под влиянием большевиков проект Декрета был существенно исправлен, а ряд положений принципи­ально изменен. 9 февраля 1918 г. ВЦИК утвердил Декрет о социа­лизации земли.

**Социализация земли**

Декрет состоял из 13 разделов, в которых были развиты и более детально сформулированы основные принципы и положения Декрета о земле. Новый закон подтвердил национализацию земель, недр, лесов и вод. Декрет о социализации земли также подтвердил положение о праве исключительной государственной собственнос­ти на землю и ее недра. Земля передавалась без всякого выкупа в пользование трудящегося народа.

В первую очередь земля предоставлялась в пользование для ведения сельского хозяйства государственным хозяйствам, сель­скохозяйственным коммунам и товариществам.

Декрет о социализации земли подробно урегулировал уравнительное распределение земли.

В 1919 г. ВЦИК принял Положение о социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию. Это Положение неразрывно связало мероприятия по землеустрой­ству и переустройству сельского хозяйства. В Положении обосно­вывалась необходимость перехода от единоличных форм землеполь­зования к землепользованию совхозов, сельскохозяйственных ком­мун, артелей, товариществ по общественной обработке земли. По­ложением предусматривались всякого рода преимущества и созда­вались благоприятные условия для развития коллективных форм землепользования. Содержались требования рационального исполь­зования сельскохозяйственных земель, охраны земли от истоще­ния, строительства оросительных и осушительных сооружений, на­саждения защитных лесов, укрепления песков и т. д.

Вместе с тем Положение регламентировало и единоличное зем­лепользование трудовых хозяйств.

Положение впервые ввело понятие единого государственного земельного фонда, который находится в непосредственном заведо­вании и распоряжении соответствующих органов государственной власти и управления (ст. 1 и 2). Составные части единого государст­венного земельного фонда хотя и не перечислялись, но упомина­лись такие категории земель, как земли сельскохозяйственного на­значения; земли, занятые промышленными предприятиями, транс­портом, курортами; городские и поселковые земли.

Положение определило цели и задачи землеустройства, круг землеустроительных действий, очередность и порядок составления и исполнения государственных записей и учета землепользования.

**Первый Земельный кодекс РСФСР 1922 г.**

В первый же год после Октябрьской революции были предприняты попытки кодификации земельного законодательства. В начале 1918 г. Наркомземом был разработан проект Земельного кодекса РСФСР. Проект включал основные положения Декретов о земле и о социализации земли. В нем предусматривалось закрепление права государственной собственности на землю, впервые давалось определение единого государственного земельного фонда, указывались формы и виды землепользования. Особое внимание уделялось землепользованию совхозов и коллективных хозяйств. В проекте Кодекса содержались положения о сельскохозяйственных землях, землях городских, землях транспорта. Подробно говори лось о землеустройстве, рассмотрении земельных споров.

На III Всероссийском съезде Советов в декабре 1920 г. говори лось о необходимости перехода к практическим мерам помощи крестьянскому единоличному хозяйству. IX Всероссийский съезд

Советов (декабрь 1921 г.) поручил Наркомзему пересмотреть дей­ствующее земельное законодательство в целях полного согласова­ния его с основами новой экономической политики и превращения его в стройный, ясный, доступный пониманию каждого земледель­ца свод законов о земле.

В целях упорядочения и создания устойчивого трудового еди­ноличного хозяйства третья сессия ВЦИК девятого созыва в мае 1922 г. приняла Закон "О трудовом землепользовании" и постанов­ление "По вопросу о кодексе земельных законов".

Четвертая сессия ВЦИК девятого созыва 30 октября 1922 г. утвер­дила ЗК РСФСР, который вступил в действие 1 декабря 1922 г. Вскоре земельные кодексы были приняты (в основном на базе ЗК РСФСР) и в других союзных республиках созданного в 1922 г. Союза ССР.

ЗК РСФСР собрал воедино и кодифицировал все действовав­шее и не противоречившее новым условиям и новой политике зако­нодательство. При этом были отменены законодательные акты, либо вошедшие в Кодекс, либо устаревшие.

Кодексом довольно подробно регулировалось землепользова­ние совхозов, сельскохозяйственных артелей и коммун, товариществ по общественной обработке земли. Другая его задача заключалась в правовом регулировании землепользования единоличных кресть­янских хозяйств, в обеспечении устойчивости их землепользова­ния, которое, как и все другие виды землепользования, считалось производным от права исключительной государственной собствен­ности на землю. Большое внимание в Кодексе уделено правовому положению земельного общества, а также крестьянского двора.

ЗК РСФСР 1922 г. допускал в виде исключения трудовую аренду и вспомогательный наемный труд.

**Образование Союза ССР и земельное законодательство**

С образованием Союза ССР земельное зако­нодательство стало совершенствоваться не только как республиканское, но и как обще­союзное.

Первая Конституция СССР, 1924 г., закрепив право исключительной государственной собственности на землю, отнесла к веде­нию Союза ССР установление общих начал землепользования и землеустройства, а равно пользования недрами, лесами и водами на всей территории СССР.

15 декабря 1928 г. ЦИК СССР утвердил Общие начала землепользования и землеустройства, которые урегулировали основной круг земельных отношений: определили цели и задачи земельного законодательства; установили, что субъектом права собственности на землю является СССР; разграничили компетенцию Союза ССР и союзных республик в области регулирования земельных отноше­ний; подробно регламентировали землеустройство; определили пра­вовой режим сельскохозяйственных земель, земель специального назначения, городских земель, земель государственного запаса и других земель, а также сформулировали права и обязанности землепользователей и установили порядок разрешения земельных спо­ров и т. д.

Дальнейшее развитие союзного и республиканского земельного законодательства пошло по линии совершенствования сложив­шихся в результате национализации земли основных земельно-пра­вовых институтов: права исключительной государственной собст­венности, права землепользования и его различных видов, право­вого режима различных категорий земель, землеустройства и др.

В результате коллективизации землепользование колхозов и совхозов стало основным и потребовало дальнейшего совершенство­вания, упорядочения и охраны от каких бы то ни было нарушений.

Принятый II Всесоюзным съездом колхозников-ударников и утвержденный СНК СССР и ЦК ВКП (б) 17 февраля 1935 г. Примерный устав сельскохозяйственной артели исходил из незыблемости национализации земли. Земля согласно Примерному уставу как общенародное достояние передается колхозам в бесплатное и бессрочное пользование, навечно. Этот принцип был закреплен за­тем в ст. 8 Конституции СССР 1936 г. и стал, таким образом, кон­ституционным принципом. Принцип бесплатности пользования зем­лей был распространен на все сельскохозяйственные земли, а так­же на все виды пользования землей и лесами, сенокошение, пасть­бу скота и др.

В этот период принимались нормативные акты об устойчивости колхозного и совхозного землепользования.

13 декабря 1968 г. в Союзе ССР было кодифицировано земель­ное законодательство — были приняты Основы земельного законо­дательства Союза ССР и союзных республик.

Земельный кодекс РСФСР 1970 г.

Верховным Советом РСФСР 22 октября 1970 г. в полном соответствии с Основами зе­мельного законодательства Союза ССР и со­юзных республик был принят новый ЗК РСФСР. Одновременно в 1970—1971 гг. земельные кодексы были приняты во всех союзных республиках. Во всех кодексах были полностью воспроизведены Основы законодательства. Вместе с тем в них были отражены на­циональные, местные условия и особенности регулирования земель­ных отношений.

Земельным законодательством был закреплен принцип бесплат­ности землепользования. В качестве землепользователей выступа­ли колхозы, совхозы, другие сельскохозяйственные предприятия, организации, учреждения; промышленные, транспортные и другие несельскохозяйственные предприятия, организации и учреждения; граждане СССР. Земельные участки предоставлялись исполкома­ми местных Советов народных депутатов, Советами Министров со­юзных и автономных республик в соответствии с их компетенцией; по решению этих органов земельные участки могли быть изъяты в установленных случаях у землепользователей.

1. Земельная реформа в РФ и её правовое закрепление

В 1990 г. в Российской Федерации началось осуществление земельной реформы. Следует различать два этапа: 1-й этап, когда она развивалась на основе ранее действовавшей Конституции РСФСР 1978 г., и 2-й этап, когда была принята на референдуме 12 декабря 1993 г. новая Конституция.

**Начало реформы** Реформа осуществляется, во-первых, на ос­нове специальных земельно-правовых актов; во-вторых, на основе развития общего законодательства: о прива­тизации; о собственности; о предприятиях и предпринимательской деятельности; о банках; о налоговой системе; об акционерных обще­ствах; об антимонопольной деятельности; о банкротстве; об инвес­тиционной деятельности; о залоге. В-третьих, поскольку земельная реформа неразрывно взаимосвязана с аграрной реформой, то зе­мельно-правовые нормы находят свое место и в аграрно-правовых актах.

Цели и задачи земельной реформы были сформулированы в правовых же актах о земельной реформе.

В соответствии с законодательством **земельная реформа** — это коренное изменение того земельного строя, который существо­вал до 1990 г. в бывшем Союзе ССР и России. Он основывался на исключительной собственности государства на землю, возникшей в результате национализации земли в 1917 г.

Цель и суть земельной реформы заключались в следующих *основных направлениях:*

*—* переход от национализации земли к ее денационализации (разгосударствлению);

— приватизация земель;

— децентрализация права собственности на землю. В результате возникла множественность форм права собст­венности на землю:

— частная (индивидуальная, общая долевая и общая совмест­ная — физических и юридических лиц);

— государственная, которая подразделяется на федеральную собственность и собственность субъектов Федерации;

— муниципальная;

— иные формы права собственности.

Кроме того, возникли или развиваются другие формы права на землю. Это — право пожизненного наследуемого владения зем­лей; право пользования; право аренды.

Но земельная реформа не самоцель. Она должна была привес­ти и к множественности форм хозяйствования, и к подъему сель­ского хозяйства.

На основе данной множественности форм собственности и дру­гих прав на землю появились и развиваются различные органи­зационно-правовые формы сельскохозяйственных и агропромыш­ленных предприятий:

— государственные;

— кооперативные;

— муниципальные;

— частные — индивидуальные, юридических и физических лиц, крестьянские (фермерские) хозяйства, акционерные общества, товарищества, хозяйственные общества и др.

Указанные субъекты новых аграрных отношений одновремен­но являются и субъектами новых земельных отношений.

Конституция Российской Федерации 1993 г. (ст. 9) провозгласи­ла, что в России закреплены частная, государственная, муниципаль­ная и иные формы собственности на землю. Статья 36 специально посвящена праву частной собственности на землю граждан: они вправе самостоятельно или вместе с другими владеть, пользоваться и рас­поряжаться принадлежащими им земельными участками по своему усмотрению, не причиняя при этом вреда другим лицам, и соблю­дать требования экологического законодательства. Право частной собственности устанавливается федеральным законом.

**Первые правовые акты земельной реформы** были принять еще бывшим Союзом ССР. Верховный Совет СССР в апреле 1990 г принял Основы законодательства о земле. Однако в те времена шла острейшая дискуссия: нужно или не нужно вводить частную собст­венность на землю.

Основы законодательства о земле не ввели право частной соб­ственности на землю. Но Основы ввели новшество — пожизненное наследуемое владение землей. Это еще не право собственности на землю, но уже одно правомочие как собственника: Основы закре­пили передачу земельного участка по наследству.

Основы ввели еще одно право на землю — право аренды земли

22 ноября 1990 г. был принят Закон *РСФСР "О крестьянском (фермерском) хозяйстве"* и 23 ноября 1990 г. *Закон РСФСР "О* зе*мельной реформе".* В них было впервые в России закреплено право частной собственности на землю, причем индивидуальной, коллективно-долевой и коллективной совместной. У хозяйств изымалась часть земли для создания в каждом районе фонда земли для наделения фермерских хозяйств. Был определен порядок выдела земель ной доли и имущественного пая колхозников и работников совхозов

Это было сделано на основе ст. 12 бывшей Конституции РСФСР 1978 г., в которую в 1990 г. были внесены изменения и было предусмотрено право частной собственности граждан на землю. Но это право было очень ограниченным, неполным: собственник земельно­го участка не мог отчуждать его ни в какой форме (продать, пода­рить и т. д.) в течение 10 лет, т. е. был установлен общий 10-летний мораторий на распоряжение землей.

Было предусмотрено создание крестьянских (фермерских) хо­зяйств. Они стали создаваться путем выделения колхозников и ра­ботников совхозов со своей земельной долей и имущественным паем.

**Земельный кодекс РСФСР 1991 г.**

В 1990—1991 гг. велась разработка нового Зе­мельного кодекса. 25 апреля 1991 г. он был принят. Это — основной земельный законо­дательный акт, в котором урегулированы, по существу, все земель­ные общественные отношения нового земельного строя

Но Кодекс не мог выйти за рамки Конституции, в которой был установлен 10-летний мораторий на продажу (передачу) земель­ных участков. Свободно разрешалась только купля-продажа земли государством у граждан и, наоборот, гражданами у государства.

Серьезнейшей новизной и революционным завоеванием ЗК РСФСР явилось установление судебного разрешения всех земель­ных споров. Раньше они рассматривались только в административ­ном порядке (до этого суды рассматривали лишь один спор — о пользовании земельным участком его собственниками в городе).

Президент Российской Федерации решил регулировать ход реформы своими Указами. 27 декабря 1991 г. Президент Россий­ской Федерации принял *Указ "О неотложных мерах по осущест­влению земельной реформы".* Указ установил продажу (передачу в собственность) колхозниками и работниками совхозов своих зе­мельных долей:

— при выходе на пенсию (по старости или инвалидности);

— при переселении в другую местность;

— при передаче в собственность по наследованию;

— при внесении вырученных средств в местную перерабаты­вающую промышленность.

Колхозники, работники совхозов получили право продавать свои участки другим работникам совхозов или колхозникам либо лицам, вступающим в члены колхоза или поступающим на работу в совхоз.

Таким образом, права указанных граждан на продажу земель­ных участков были расширены по сравнению с Конституцией и ЗК РСФСР.

Из названных положений Указа исходило и постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 1991 года о реорганизации колхозов и совхозов, в котором предписывалось кол­хозам и совхозам перерегистрироваться в новые формы хозяйство­вания (АО, товарищества, кооперативы и др.). Это противоречило Конституции и ЗК РСФСР, но Конституционный Суд не отреагиро­вал на это. Реформа продолжилась.

Законодательными актами Верховного Совета Российской Фе­дерации регулировались и регулируются плата за землю (Закон от 11 октября 1991 г. с дополнениями и изменениями); залог земли (Закон от 29 мая 1992 г.) и ряд других. Признано необходимым принять закон об ипотеке. Но пока он не принят.

Законодательный орган — Верховный Совет Российской Фе­дерации, со своей стороны, принимал законы, направленные на дальнейшее расширение права частной собственности на землю. В Конституцию РФ (ст. 12) были внесены дополнение и изменение, которыми разрешалась свободная купля-продажа земельных участ­ков гражданами в четырех случаях — для ведения:

— личного подсобного хозяйства;

— садоводства,

— дачного строительства;

— индивидуального жилищного строительства. Конституция и Закон не позволяли регулировать земельные отношения с учетом требований земельной реформы. Поэтому Пре­зидент Российской Федерации стал регулировать их в указном по­рядке.

Указом Президента Российской Федерации о регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы от 27 октября 1993 г. было установлено, что земля — имущество, недвижимость;

все сделки с землей должны регулироваться гражданским правом, с учетом земельного и экологического законодательства. Земельное законодательство в указанной части должно соответствовать ГК РФ.

24 декабря 1993 г. Президент Российской Федерации принял Указ № 2228 о приведении законодательства Российской Федера­ции в соответствие с Конституцией РФ. Он отменил часть ЗК РСФСР, ряд статей Закона о крестьянском (фермерском) хозяйстве, Закон об аграрной реформе, 8 статей Закона о зерне.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации "Об основных положениях Государственной программы приватизации го­сударственных и муниципальных предприятий в Российской Федера­ции после 1 июля 1994 г." продолжалась приватизация земель. В ос­новных положениях содержатся два раздела "4" и "410", специаль­но посвященные приватизации этих земель, их купле-продаже при приватизации предприятий. В сферу сделок с землей включились органы Госкомимущества.

Еще более важное значение имеет Указ Президента Российской Федерации "О реализации конституционных прав граждан на землю" от 7 марта 1996 г. Он еще более расширяет земельную реформу. Указом предусмотрены важные меры по закреплению прав граждан на земельные участки и доли и на свободное распоряже­ние ими в самых различных формах для развития сельскохозяйст­венного производства, свободного выхода для организаций фермер­ских хозяйств; не ограничиваются размеры приусадебных участ­ков; предоставлено право на получение земли специалистам сель­ского хозяйства; предусмотрено право местных органов власти вы­купа у крестьян земельных долей для перепродажи их другим ли­цам, желающим вести сельскохозяйственное производство, и т. д.

Список литературы

1. Земельное право России: учебник/ В.В. Петров.- М.: 1995.
2. Земельное право. Учебник для вузов. С.А. Боголюбов.- М.:Издательство НОРМА, 2000г.
3. Гражданский кодекс РФ 1996 г.