

## Генезис и развитие дефиниции землеустройства: взгляд через призму истории

**Позднякова Е. А.**

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (Москва, Российская Федерация)

e-mail: elenaap7306@mail.ru

### *Аннотация*

Предметом исследования являются доктринальные исследования и нормы законодательства, формулирующие и закрепляющие дефиницию землеустройства в период с 1917 г. по настоящее время. Основанием для проведения исследования является низкая законодательная техника разрабатываемого сегодня законопроекта «О землеустройстве», отсутствие переоценки дефиниции землеустройства. Поскольку правовое регулирование института землеустройства не может быть эффективным без базового понятия, то целесообразно, применяя исторический метод, проанализировать имеющиеся определения землеустройства, определить его устойчивые элементы, которые возможно было бы применить при разработке нового законопроекта.

*Ключевые слова:* землепользование, землеустройство, землеустроительный процесс, доктринальные исследования.

*Для цитирования:* Позднякова Е. А. Генезис и развитие дефиниции землеустройства: взгляд через призму истории // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2024. № 3 (21). С. 107–121. DOI: 10.22394/3034-2813-2024-3-107-121. EDN: SDIETU

## The Genesis and Development of The Definition of Land Management: A Look Through The Prism of History

**Elena A. Pozdnyakova**

National Research University Higher School of Economics (Moscow, Russian Federation)

e-mail: elenaap7306@mail.ru

### *Abstract*

The subject of the study is doctrinal research and legislative norms that form and consolidate the definition of land management in the period from 1917 to the present. The basis for the study is the low legislative technique of the draft law “On Land Management” being developed today, the lack of re-evaluation of the definition of land management. Since the legal regulation of the institute of land management cannot be effective without a basic concept, it is advisable, using the historical method, to analyze the existing definitions of land management, to determine its stable elements that could be applied when developing a new draft law.

*Keywords:* land use, land management, land management process, doctrinal research.

*For citation:* Pozdnyakova, E. A. The genesis and development of the definition of land management: a look through the prism of history. *Theoretical and Applied Law*, no. 3 (21), pp. 107–121. (In Russ.) DOI: 10.22394/3034-2813-2024-3-107-121

Начиная с 2001 г. институт землеустройства регулируется в Российской Федерации Земельным кодексом РФ<sup>1</sup> и Федеральным законом «О землеустройстве»<sup>2</sup>, претерпевшим за последнее время многочисленные изменения, суть которых сводится к сужению как предмета, так и объекта регулирования, что в свою очередь отражается на содержании института землеустройства. Изучая доктринальные исследования и законодательство, автор приходит к выводу о его несовершенстве, что послужило основанием для проведения анализа дефиниции землеустройства, закрепленной действующим законодательством, с применением исторического метода и метода критического анализа. Начиная с 2018 г. идет работа по подготовке нового законопроекта «О землеустройстве»<sup>3</sup>. Отмечается, что при разработке нового закона «О землеустройстве» авторы не учли недостатков данного понятия, неоднократно высказанных научным сообществом. Важнейшим при доработке такого проекта будет правильное формирование дефиниции землеустройства. Более аргументированным, по нашему мнению, будет его изучение и анализ через призму истории, что позволит проследить устойчивость, всеобщность ряда элементов и, наоборот, продемонстрирует те элементы, которые были ошибочными, и со временем это было доказано также и практикой применения.

### Обзор доктринальных исследований

Институт землеустройства имеет очень длительную историю своего существования. Впервые в литературе упоминание о нем датировано 1906 г.<sup>4</sup> Начиная с этого момента понятие землеустройства неоднократно было предметом исследования и определялось специалистами по-разному в зависимости от сформулированной теории. К сегодняшнему дню известно несколько теорий, которым необходимо уделить внимание.

Так, Б. С. Мартынов, являясь одним из представителей **административно-правовой** теории, определял землеустройство как основанную на установленных в законе началах деятельность государственной власти, направленную на преобразование существующих земельных прав отдельных владельцев с целью создания самостоятельных поземельных владений<sup>5</sup>.

К. Я. Киндеев признал наличие трех теорий — административно-правовой, административно-экономической, но сам он придерживался **социально-технической теории**<sup>6</sup>. Заостряя внимание на том, что нельзя смотреть на землеустройство только как на административное воздействие государственной власти — землеустройство есть сложный социально-экономический акт, который обуславливается целой совокупностью условий каждого района, каждой страны<sup>7</sup>.

О. А. Хауке связывал землеустройство с преобразованием земельных отношений<sup>8</sup>. В частности, будучи ярким представителем данной теории, он определял землеустройство как ряд действий, которые в совокупности своей образуют землеустроительный процесс<sup>9</sup>, для начала которого нужны объективные или материальные предпосылки процесса, к числу которых относятся следующие:

а) наличие того объекта, на которое землеустройство направлено, то есть чресполосности или хозяйственно-нецелесообразной конфигурации земельных участков;

<sup>1</sup> Земельный кодекс РФ: от 25.10.2001 № 136-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_33773/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/) (дата обращения: 03.12.2023).

<sup>2</sup> О землеустройстве: Федер. закон от 18.06.2001 № 78-ФЗ. Доступ из ИПП «Гарант». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_32132/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32132/) (дата обращения: 03.12.2023).

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства РФ от 23.12.2017 № 2925-п. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201712310001?ysclid=lm4rmj6zw6185194517> (дата обращения: 04.02.2024); Распоряжение Правительства РФ от 08.11.2018 № 2413-п. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201811080016?ysclid=lm4rogdvdb56283077> (дата обращения: 04.02.2024); Поручение Правительства РФ от 17.01.2018 № ДМ-П11-2пр «О совершенствовании законодательства о землях сельхозназначения». URL: <http://government.ru/news/31062/> (дата обращения: 04.02.2024).

<sup>4</sup> Некрасов Ф. Г. Основы землеустройства (Экономика, техника, организация). Одесса: изд-во автора, 1925. С. 29, 36.

<sup>5</sup> Мартынов Б. С. Понятие землеустройства: (опыт догматического исследования Положения 29 мая 1911 г.). Пг.: Тип. Мин-ва земледелия, 1917. С. 286.

<sup>6</sup> Вопросы землеустройства: по материалам обследования НКРКИ РСФСР / К. Я. Киндеев; под общ. ред. П. Я. Гурова. М.: Изд-во НКРКИ, 1925. С. 10.

<sup>7</sup> Киндеев К. Я. Указ. соч. С. 27.

<sup>8</sup> Хауке О. А. Понятие землеустройства // Вестник землеустройства и переселения. М., 1927. № 1. С. 34.

<sup>9</sup> Хауке О. А. Качественное землеустройство в Пруссии. Издание Московского межевого Института. М.: 1928. Том I. Вып. 2. С. 89.

- б) обслуживание сельского хозяйства;
- в) значительность ожидаемых улучшений условий для хозяйствования<sup>1</sup>.

При этом ученый смотрел на землеустройство объемно, в результате чего пришел к выводу о том, что современное землеустроительное право вышло за пределы собственно крестьянского права<sup>2</sup>. Таким образом, **землеустройство рассматривалось им с правовой точки зрения как право**, а по объему — шире, чем крестьянское право, то есть как некая самостоятельная отрасль.

**Технико-экономическая теория**, ярким представителем которой был Ф. Г. Некрасов, определяла землеустройство как социальную организацию землепользования (территории), которая сопровождается технической реорганизацией площади в пространственном отношении<sup>3</sup>.

Сторонником этой же теории следует считать и профессора А. П. Гойхбарга, который отмечал, что землеустройство вообще означает внесение **порядка в земельные отношения**, при котором возможно больше земли могло бы быть обработано и дать возможно больше количества возможно лучшего качества продуктов при наименьшей затрате человеческого труда<sup>4</sup>. В дальнейшем он конкретизировал определение землеустройства применительно к социализму, подчеркивая, что настоящее, правильное социалистическое землеустройство обнимает собою совокупность мероприятий технического характера, направленных к постепенному *обобществлению* единоличного землепользования, так как только при обобществлении землепользования возможно разумное, правильное, научное, экономное использование земли и прилагаемого к ней труда<sup>5</sup>.

**Организационно-хозяйственное направление** обосновывали Е. И. Герман, И. В. Мозжухин, В. В. Редькин и др. В частности, И. Е. Герман определял землеустройство как «переделку имений по форме и содержанию в состояние наиболее удобное и выгодное в целях сельского хозяйства...»<sup>6</sup>.

Деление на указанные направления — не единственная классификация. Сегодня дискуссия по данному вопросу продолжается. Суть ее сводится к многогранности их толкования и сочетании между собой.

Так, Г. П. Волгирева методологически предлагает рассматривать содержание землеустройства в четырех направлениях:

- 1) технико-экономическом;
- 2) агроэкономическом;
- 3) экономическом;
- 4) социально-экономическом<sup>7</sup>.

Ярким представителем **агроэкономической теории** был Б. Д. Бруцкус, который писал, что под землеустройством мы разумеем систему аграрных мероприятий, имеющих целью так организовать территорию единичных хозяйств, чтобы сделать каждого хозяина в использовании приходящейся на его долю земли независимым от его соседа, а также сделает самый труд на этой земле экономически более производительным<sup>8</sup>.

Такое разнообразие возникших теорий говорит о многоаспектности данного института и попытке ученых сформулировать дефиницию землеустройства исходя из разных аспектов. Кроме того, совершенно очевидным становится тот факт, что одна теория не способна отразить содержание землеустройства.

После освоения целинных и залежных земель в 1950-е гг. в последующие годы задачи землеустройства еще более усложняются. С целью интенсификации сельского хозяйства начаты работы по мелиорации земель, защите почв от ветровой и водной эрозии. Разрабатываются Генеральная схема

<sup>1</sup> Хауке О. А. Там же. С. 89.

<sup>2</sup> Хауке О. А. Крестьянское земельное право. М.: Никольская, Славянский базарь, 1914. С. 300.

<sup>3</sup> Некрасов Ф. Г. Основы землеустройства (Экономика, техника, организация). Одесса: изд-во автора, 1925.

<sup>4</sup> Гойхбарг А. П. Советское земельное право. Государственное издательство, 1921. С. 34.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Герман И. Е. Земельные дела в западно-европейских государствах. М., 1913. С. 3.

<sup>7</sup> Волгирева Г. П. Понятие «землеустройство» в оценках современников (1906–1917 гг.) // Вестник Пермского университета. История, 2018. № 2 (41). С. 109. DOI: 10.17072/2219-3111-2018-2-109-118. EDN: UUGNVO

<sup>8</sup> Бруцкус Б. Д. Аграрный вопрос и аграрная политика. Петербург: Право, 1922. С. 133.

использования земельных ресурсов СССР, союзных республик, схемы землеустройства областей, административных районов<sup>1</sup>.

Вероятно, поэтому в 1965 г. академик ВАСХНИЛ С. А. Удачин подверг резкой критике взгляды авторов на землеустройство как на узкое землемерно-техническое мероприятие и определение природы и сущности землеустройства исходя из правовых норм государства<sup>2</sup>. Исследователь придерживался того, что землеустройство — комплексный институт, который не может быть охарактеризован в рамках одной теории. Одновременно с этим он дал свое определение, указав, что *социалистическое землеустройство является системой государственных мероприятий по регулированию земельных отношений в стране, по рациональной организации использования земли как средства производства в конкретных социалистических сельскохозяйственных предприятиях, в отдельных отраслях и в народном хозяйстве в целом, в интересах расширенного социалистического воспроизводства*<sup>3</sup> (курсив автора. — Прим. авт.).

В свою очередь определение С. А. Удачина также было подвергнуто критике П. Д. Сахаровым, который писал, что нельзя согласиться с утверждением С. А. Удачина о том, что советское землеустройство регулирует земельные отношения. Оно не может их регулировать, так как само является одной из разновидностей земельных отношений в СССР. Роль регулятора земельных отношений в нашей стране выполняет советское земельное право<sup>4</sup>. С этим следует согласиться. Более того, данная позиция и сейчас является актуальной, поскольку землеустройство — один из институтов современного земельного права.

В своей работе «Законодательные основы земельного строя в СССР», датированной 1971 г., Н. Д. Казанцев указывал, что основы земельного законодательства исходят из того, что землеустройство представляет собой систему государственных мероприятий, направленных на осуществление решений государственных органов в области пользования землей<sup>5</sup>. Исходя из этого, Н. Д. Казанцев выдвигает авторское определение и говорит о том, что государственное землеустройство — это устройство земли в соответствии с теми целями и задачами, которые ставятся планами развития народного хозяйства СССР<sup>6</sup>.

В 2000-е гг. А. С. Чешев и В. Ф. Вальков определяли землеустройство как систему государственных социально-экономических, правовых, экологических и технико-технологических мероприятий, направленных на организацию рационального и эффективного использования земельных ресурсов с учетом многообразия форм собственности и хозяйствования на земле<sup>7</sup>.

В соответствии с энциклопедическим словарем «Недвижимость» землеустройство определено как система государственных мероприятий, проводимых в целях регулирования земельных отношений, учета и оценки земельных ресурсов, организации использования и охраны земель, состояния территориальных и внутрихозяйственных проектов землеустройства; совокупность мероприятий, упорядочивающих землепользование<sup>8</sup>.

А. А. Ялбулганов, в отличие от вышеизложенных дефиниций, определял землеустройство как комплекс мероприятий, осуществляемый государством, землевладельцами, землепользователями и собственниками земель по наведению порядка в использовании и охране земель. Оно включает в себя правовые, организационно-хозяйственные, экономические, технологические и технические мероприятия<sup>9</sup>.

А. Г. Власов и Д. И. Васильева в 2019 г. определяли землеустройство как мероприятия по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, образованию новых и упорядочению существующих объектов землеустройства и установлению их гра-

<sup>1</sup> Труханов А. Э. Современные проблемы землеустройства и кадастров: учебное пособие. Новосибирск. СГГА. 2014. С. 25.

<sup>2</sup> Удачин С. А. Научные основы землеустройства. М.: Колос, 1965. С. 109.

<sup>3</sup> Удачин С. А. Указ. соч. С. 120–121.

<sup>4</sup> Сахаров П. Д. Землеустроительный процесс в СССР. М.: Юридическая литература, 1968. С. 7.

<sup>5</sup> Казанцев Н. Д. Законодательные основы земельного строя в СССР. М.: Юридическая литература, 1971. С. 75–76.

<sup>6</sup> Казанцев Н. Д. Указ. соч. С. 75.

<sup>7</sup> Чешев А. С., Вальков В. Ф. Основы землепользования и землеустройства. Учебник для вузов. Издание 2-е, доп. и перер. Серия: Экономика и управление. Ростов-на-Дону: МарТ, 2002. С. 120.

<sup>8</sup> Нагаев Р. Т. Энциклопедический словарь «Недвижимость». Казань. Изд-во ГУП «ПИК «Идел-Пресс»», 2000. С. 72–73.

<sup>9</sup> Ялбулганов А. А. Правовые основы землеустройства в Российской Федерации // Публично-правовое регулирование экономических отношений. Под ред. проф. А. Н. Козырина. М., 2005. С. 103.

ниц на местности (территориальное землеустройство), организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства<sup>1</sup>. Нами не случайно указан год работы авторов, поскольку ФЗ «О землеустройстве» в редакции 2019 г. закреплял несколько иное понятие землеустройства. На этом основании указанное определение нами отнесено к доктринальным. Однако следует отметить, что авторы в своей работе не приводят аргументации по поводу его определения и оснований для отличий от закрепленного законодательно.

С. А. Боголюбов, говоря о понятии землеустройства, оперировал определением, предусмотренным в ч. 1 ст. 68 Земельного кодекса РФ, которое включает в себя мероприятия по планированию и организации рационального использования земель и их охраны, описанию местоположения и/или установлению на местности границ объектов землеустройства<sup>2</sup>.

Все вышеизложенные определения землеустройства объединены мыслью о том, что землеустройство следует определять как некие мероприятия или как систему государственных мероприятий.

В литературе можно встретить детализацию «системы мероприятий», в частности, указывается, что землеустройство как систему мероприятий можно определить как комплекс государственных и частных действий по осуществлению земельного законодательства, регулированию земельных отношений, созданию социально-экономических, территориальных и организационно-хозяйственных условий для экономически и экологически целесообразного использования земельных участков и других объектов недвижимости в соответствии с действующим хозяйственным механизмом<sup>3</sup>.

Однако есть и другие подходы, как следует определять землеустройство. Таких подходов несколько.

Так, одни авторы рассматривают землеустройство как государственное управление земельными ресурсами и как техническую и экономическую составляющую регулирования земельно-имущественных отношений, которое проводится на основании ст. 68 и 69 Земельного кодекса РФ и в соответствии с ФЗ «О землеустройстве»<sup>4</sup>.

По мнению Л. В. Рышковой, землеустройство следует рассматривать как систему правовых норм, направленных на регулирование общественных отношений в сфере управления использованием и охраной земель и осуществления комплекса соответствующих действий по возникновению и прекращению права собственности и права пользования землей, обеспечения рационального, устойчивого, экологически сбалансированного использования и охраны земель, и имеет своей целью обеспечение гарантий прав на землю<sup>5</sup>.

Г. П. Волгирева определяла землеустройство как территориальную организацию сельскохозяйственного производства, которая обеспечивает максимальную его экономическую эффективность и социально-культурное благополучие работников<sup>6</sup>. С данным определением можно согласиться только лишь частично. Так, указание автора на территориальную организацию сельскохозяйственного производства сужает сферу действия института землеустройства. Исходя из этого определения следует, что всё то, что не касается сельскохозяйственного производства, исключается из института землеустройства, что, по нашему мнению, является спорным утверждением.

Нужно признать, что учеными была проделана большая работа по формированию дефиниции землеустройства, но ее результаты не сразу были оценены и приняты законодателями. Так, Земельный кодекс РСФСР 1922 г. не закреплял дефиницию землеустройства, а ст. 165 гласила, что землеустройство

<sup>1</sup> Власов А. Г., Васильева Д. И. История земельных отношений, землеустройства и кадастров недвижимости: учеб.-метод. пособие. Самара: Изд-во Самар. гос. экон. ун-та, 2019. С. 18.

<sup>2</sup> Боголюбов С. А. Землеустройство в системе мероприятий по охране земель и других природных ресурсов // Аграрное и земельное право. 2020. № 1 (181). С. 28. EDN: RNTJRG

<sup>3</sup> История земельных отношений и землеустройства / А. А. Варламов, В. Н. Хлыстун, С. А. Гальченко, М. М. Демидова. М.: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования Государственный университет по землеустройству, 2000. С. 13. EDN: TIFBQF

<sup>4</sup> Кухтин П. В. Землеустройство как механизм управления земельными ресурсами / П. В. Кухтин, А. О. Сухарев, А. Б. Моттаева // Интернет-журнал Науковедение. 2014. № 5 (24). С. 2. EDN: TKENZX

<sup>5</sup> Рышкова Л. В. Правовые признаки землеустройства // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. 2017. Т. 3 (69), № 4. С. 196. EDN: OTMADV

<sup>6</sup> Волгирева Г. П. Понятие «землеустройство» в оценках современников (1906–1917 гг.) // Вестник Пермского университета. История, 2018. № 2 (41). С. 109. DOI: 10.17072/2219-3111-2018-2-109-118. EDN: UUGNV0

имеет своей задачей упорядочение существующих землепользований и образование новых, соответствующих правам на землю и требованиям хозяйственно-технической целесообразности<sup>1</sup>.

Аналогичная позиция была и у «Общих начал землепользования и землеустройства» 1928 г., которые не закрепляли дефиницию землеустройства, в ст. 15 лишь было указание на то, что землеустройство, организуя земельную площадь с соблюдением права населения на свободный выбор форм землепользования, должно способствовать общему подъему сельского хозяйства, кооперированию и коллективизации<sup>2</sup>. Это, на наш взгляд, допустимо рассматривать как одну из задач землеустройства.

Дефиниция законодательного определения землеустройства появляется в «Основных положениях землеустройства» 1968 г.<sup>3</sup>, закрепивших, что землеустройство является системой государственных мероприятий по регулированию земельных отношений в стране, по рациональной организации использования земли в конкретных социалистических сельскохозяйственных предприятиях, отдельных отраслях и народном хозяйстве в целом в интересах расширенного социалистического производства. Данное определение точно повторяет то, что было указано выше как авторское определение С. А. Удачина, данное в 1965 г. Такая позиция вполне объяснима, поскольку академик ВАСХНИЛ С. А. Удачин был в составе рабочей группы, которая разработала «Основные положения землеустройства».

Межгосударственный стандарт 26640-85 1987 г. «Земли. Термины и определения» закреплял, что «государственное землеустройство — это система государственных мероприятий, направленных на осуществление решений государственных органов в области пользования землей по организации наиболее полного, научно обоснованного, рационального и эффективного ее использования, повышения культуры земледелия и охраны земель» (утратил силу в апреле 2021 г.)<sup>4</sup>.

Земельный кодекс РСФСР 1991 г. в ст. 112 определял землеустройство так же, как и «Основные положения землеустройства» 1968 г., как систему мероприятий, направленных на осуществление земельного законодательства, решений Советов народных депутатов по организации использования и охраны земель, создание благоприятной экологической среды и улучшение природных ландшафтов<sup>5</sup>. Это определение указывает на отдельные признаки, на основе которых формируется экологическая теория землеустройства, которая, однако, не подразумевает улучшение природных ландшафтов.

В этой же статье законодатель обозначил задачи землеустройства, в число которых вошли организация рационального использования земель во всех отраслях народного хозяйства, создание условий поддержания устойчивых ландшафтов и охраны земель.

Таким образом, на сегодняшний день существует несколько наиболее востребованных теорий определения землеустройства, которые сформировались в различные промежутки времени. К таким теориям следует отнести:

- 1) административно-правовую;
- 2) технико-экономическую;
- 3) организационно-хозяйственную;
- 4) агроэкономическую;
- 5) экономическую;
- 6) социально-экономическую;
- 7) экологическую.

<sup>1</sup> О введении в действие Земельного кодекса, принятого на IV сессии 30 октября 1922 г. // <https://docs.cntd.ru/document/901775921?ysclid=lobmattkxb4348182258> (дата обращения: 29.01.2024).

<sup>2</sup> Общие начала землепользования и землеустройства. Утверждены Постановлением ЦИК СССР от 15.12.1928 // [https://e-ecolog.ru/docs/Vxn68W04LvkTtCDOdsD\\_z?ysclid=lr9r9rle5g6303956](https://e-ecolog.ru/docs/Vxn68W04LvkTtCDOdsD_z?ysclid=lr9r9rle5g6303956) (дата обращения: 28.01.2024).

<sup>3</sup> Основные положения землеустройства: утв. Минсельхозом СССР 27.05.1968. URL: [https://e-ecolog.ru/docs/ojIBOI\\_ReLDNkqJpmM31?ysclid=lr9r9r9rle5g6303956](https://e-ecolog.ru/docs/ojIBOI_ReLDNkqJpmM31?ysclid=lr9r9r9rle5g6303956) (дата обращения: 28.01.2024).

<sup>4</sup> Межгосударственный стандарт 26640-85 «Земли. Термины и определения». Постановлением Государственного комитета СССР по стандартам от 28.10.1985 № 3453 дата введения установлена 01.01.1987. URL: <https://files.stroyinf.ru/Data2/1/4294827/4294827799.pdf?ysclid=lm6iundmj4171328742> (дата обращения: 05.12.2023). Утратил силу в связи с принятием национального стандарта РФ ГОСТ Р 59055-2020 «Охрана окружающей среды. Земли. Термины и определения».

<sup>5</sup> Земельный кодекс РСФСР от 25.04.1991 // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР от 30.05.1991, № 22. Ст. 768. Утратил силу в связи с принятием Земельного кодекса РФ № 136-ФЗ от 25 октября 2001 г.

Совокупность представленных теорий свидетельствует о необходимости учета комплексного подхода к формированию дефиниции землеустройства.

Представленный анализ доктринальных, так же как и законодательных закреплений дефиниции землеустройства был изложен в хронологическом порядке, что позволило продемонстрировать его эволюцию на протяжении довольно длительного периода (начиная с дореволюционных набросков и до настоящего времени). При этом нами был использован временной интервал между дефинициями данного понятия, не превышающий двадцати лет.

### **Анализ современного законодательного определения землеустройства и авторский взгляд на его усовершенствование**

Как уже было сказано ранее, сегодня институт землеустройства регулируется Земельным кодексом РФ и ФЗ «О землеустройстве», ст. 1 которого определяет землеустройство как мероприятия по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, описанию местоположения и/или установлению на местности границ объектов землеустройства, организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства, а также по организации территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, для обеспечения их традиционного образа жизни (внутрихозяйственное землеустройство).

При внимательном изучении содержания закона «О землеустройстве» в его нормах можно увидеть детализацию указанной дефиниции. Так, мероприятия по изучению состояния земель детализирует ст. 9, планирование и организацию рационального использования земель и их охраны — ст. 14, описание местоположения и/или установление на местности границ объектов землеустройства — ст. 15 и 17, организацию рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства, а также организацию территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, для обеспечения их традиционного образа жизни (внутрихозяйственное землеустройство) — ст. 18. Следует отметить, что вышеуказанные статьи, за исключением ст. 18, включены в дефиницию в полном объеме. Статья 18 закрепляет два вида работ внутрихозяйственного землеустройства, но в дефиницию включена только первая часть. Вторая часть работ, а именно «разработка мероприятий по улучшению сельскохозяйственных угодий, освоению новых земель, восстановлению и консервации земель, рекультивации нарушенных земель, защите земель от эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражения и других негативных воздействий» в дефиницию не была включена. Вероятно, законодатель исходил не из видов работ, а из целей внутрихозяйственного землеустройства. Тем не менее это не дает ответа на вопрос, касается ли внутрихозяйственное землеустройство иных категорий земель, кроме указанных в дефиниции?

Оценивая данную дефиницию, автор настоящего исследования выдвигает гипотезу о ее несовершенстве исходя из следующего:

- Многие исследователи указывали на изменения, которые произошли в связи с принятием Конституции РФ 1993 г. и закреплением многообразия форм собственности.

- Другие исследователи указывали на качественное изменение землеустройства (менялись объект, предмет, цели, задачи, способы и др.). Эти изменения являются очень существенными, они принципиально разнятся с периодом монополии государственной собственности на землю, и, несмотря на это, законодатель практически полностью копирует дефиницию землеустройства социалистического периода. По нашему мнению, такие значимые изменения должны были послужить основанием для пересмотра дефиниции землеустройства, исходя из изменений его содержания.

В научной литературе предпринимались попытки анализа данной дефиниции, в результате чего были выявлены недостатки.

Так, было высказано мнение о том, что землеустройство должно представлять собой не совокупность мероприятий, указанных в вышеупомянутых нормативных правовых актах, а целостную структурированную систему, характеризующуюся объединением и согласованием мероприятий, объединенных единым назначением — обеспечение рационального использования и охраны земель, создание благоприятной экологической среды и улучшение природных ландшафтов<sup>1</sup>.

Е. А. Галиновская также говорит о том, что институт землеустройства должен рассматриваться не как простая совокупность мероприятий и работ, обеспечивающих перечисленные и иные направления рационального использования земель, а как единый инструмент обеспечения государственного управления земельным фондом, понимаемым как все земельные ресурсы, необходимые для социально-экономического развития общества<sup>2</sup>. С данными утверждениями следует согласиться.

Кроме того, следует также согласиться и с мнением А. А. Ялбулганова, подчеркивающим, что перечисленные в определении мероприятия имеют разнообразную природу: правовые, организационно-хозяйственные, экономические, технологические, технические мероприятия<sup>3</sup>. Такой набор разнообразных мероприятий способен достичь поставленной цели, только если все они будут объединены в целостную и структурированную систему, элементы которой будут взаимосвязаны, не противоречивы и направлены на достижение одной цели.

При оценке института землеустройства А. А. Ялбулганов также говорил о том, что особенностью законодательного регулирования отношений по землеустройству является практика «нормативного дублирования»: схожие, а иногда практически совпадающие нормы, отмечает исследователь, содержатся в нескольких законодательных актах (например, определение землеустройства приводится в ст. 1 закона «О землеустройстве» и воспроизводится в ст. 68 Земельного кодекса РФ)<sup>4</sup>. Это действительно так. Однако это не способствует повышению эффективности данного института. Кроме нормативного дублирования наблюдается также дублирование положений внутри самой дефиниции, что создает трудности в ее толковании. Так, к примеру, законодатель указывает, что землеустройство — это мероприятия по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны. Далее законодатель указывает еще раз на организацию рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства. В связи с этим сразу же возникает вопрос: если отдельно выделены земельные участки для осуществления сельскохозяйственного производства, то касаются ли нормы, указанные для них, и участков других категорий? Или же другие категории земель подразумеваются в первом предложении? Есть и еще один вопрос: если законодатель выносит отдельно земли для сельскохозяйственного производства, то в чем тогда заключается особенность их рационального использования и охраны? Также открытым остается вопрос по организации территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, для обеспечения их традиционного образа жизни (внутрихозяйственное землеустройство). Из определения не ясно, должны ли эти земли рационально использоваться и охраняться.

Если исходить из того, что нормы о рациональном использовании земли и ее охране являются общими для всех, тогда в чем заключается смысл дублирования данного положения в отношении земель, используемых для сельскохозяйственного производства. Такой подход законодателя не просто дублирует нормы, но создает трудности в их толковании.

<sup>1</sup> Земельное право: учебник / под ред. Ю. Г. Жарикова. М.: Кнорус, 2001. С. 109.

<sup>2</sup> Галиновская Е. А. Роль землеустройства в государственном управлении земельными ресурсами Российской Федерации: правовой аспект // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2023. № 11 (266). С. 64. EDN: XUNNGY

<sup>3</sup> Ялбулганов А. А. Землеустройство в Российской Федерации: вопросы правового регулирования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 12. С. 3. EDN: XGSFFH

<sup>4</sup> Ялбулганов А. А. Правовые основы землеустройства в механизме рационального использования земель // Реформы и право. 2013. № 1. С. 13. EDN: QALYFX

Теперь обратимся к тому, как непосредственно определяется само землеустройство. Указанные выше примеры доктринальных и законодательных текстов показывают, что доминирующим является определение землеустройства как некие мероприятия. Хотя следует оговориться, что это не исключает и других подходов. Так, к примеру, С. А. Удачин в одном случае определяет землеустройство как мероприятие<sup>1</sup>, а в другом — говорит о том, что землеустройство является функцией тех политических и хозяйственных задач, которые на том или ином отрезке времени ставятся господствующим классом конкретно взятой страны<sup>2</sup>.

В соответствии со словарем Т. В. Ефремовой мероприятие определяется как организованное действие или совокупность действий, направленных на осуществление какой-либо цели<sup>3</sup>.

Мы соглашаемся с тем, что землеустройство может быть проведено только с помощью активных действий его участников, то есть посредством бездействия провести его невозможно. Также бесспорно, что землеустройство включает в себя несколько мероприятий. Исходя из определения, такие мероприятия объединяет общая цель. Достичь цели, реализуя несколько мероприятий, возможно лишь в том случае, если все эти мероприятия взаимосвязаны, логично выстроены и не противоречат друг другу.

Анализ вышеприведенных дефиниций показывает, что закон предполагает четыре категории: земля, земельные отношения, землепользование, территории. Следовательно, основным объектом всех мероприятий является земля. Ведь именно земля, в соответствии со ст. 6 Земельного кодекса РФ, как природный объект и природный ресурс является объектом земельных правоотношений. Что же касается землепользования, то оно предполагает использование земли в определенном порядке, которое имеет место уже после проведения землеустройства. Действующий сегодня ФЗ «О землеустройстве» в качестве объектов закрепляет территории. Такая позиция противоречит подходу самого законодателя, поскольку из-за изменений, внесенных в ФЗ «О землеустройстве», среди прочих, утратило силу понятие «территориальное землеустройство»<sup>4</sup>.

Еще одним неопределенным моментом является закрепление законодателем в дефиниции «землеустройство» «планирования и организации рационального использования земель», в том числе для осуществления сельскохозяйственного производства. Указанная неопределенность заключается в том, что ни законодатель, ни доктрина не дают определения, что следует понимать под «рациональным использованием земель». Принятый в апреле 2021 г. Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 59055-2020 «Охрана окружающей среды. Земли. Термины и определения»<sup>5</sup> также не закрепляет основных определений, касающихся землеустройства. Данный пробел необходимо восполнить, об этом же говорят исследователи<sup>6</sup>. Законодателем, кроме всего прочего, применено дублирование «рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства», поскольку «организация рационального использования земель» заложена в самом определении землеустройства.

Еще одна часть дефиниции землеустройства касается организации территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, для обеспечения их традиционного образа жизни, и также вызывает много вопросов.

Во-первых, не совсем ясен мотив законодателя закрепить в дефиниции именно эти народы. Ведь ФЗ от 30.04.1999 № 82 «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»

<sup>1</sup> Удачин С. А. Земельная реформа в Советской Латвии / Под редакцией и с предисл. Ф. Ю. Деглава. Рига: Латгосиздат, 1948. С. 130.

<sup>2</sup> Удачин С. А. Указ. соч. С. 133.

<sup>3</sup> Значение слова «мероприятие» в 4 словарях. URL: <https://znachenie-slova.ru/мероприятие?ysclid=imm4ightd7386292667> (дата обращения: 16.02.2024).

<sup>4</sup> Более подробно об этом см.: Нуприенкова А. В. Землеустройство вчера и сегодня // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2013. № 2 (137). С. 89. EDN: PVDVIV

<sup>5</sup> Охрана окружающей среды. Земли. Термины и определения: Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 59055-2020. URL: <https://files.stroyinf.ru/Data/743/74353.pdf?ysclid=lm6jt8szmy190074766> (дата обращения: 05.02.2024).

<sup>6</sup> Гиниятов И. А. К вопросу об основных понятиях в сфере землеустройства, кадастра недвижимости и мониторинга земель (в порядке обсуждения) // Вестник СГУГиТ (Сибирского государственного университета геосистем и технологий). 2022. Т. 27, № 6. С. 152–159. DOI: 10.33764/2411-1759-2022-27-6-152-159. EDN: VLBPFG

в ст. 1 под коренными малочисленными народами Российской Федерации (далее — малочисленные народы) подразумевает народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционный образ жизни, хозяйственную деятельность и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тыс. человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями<sup>1</sup>. Правительством РФ утверждается единый перечень коренных малочисленных народов<sup>2</sup>. Вероятно, можно было бы опереться на то, что коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ утверждены отдельным распоряжением Правительства РФ<sup>3</sup>, но и этот довод не снимает вопроса, поскольку коренные малочисленные народы Республики Дагестан также были утверждены отдельно<sup>4</sup>, но в дефиниции они отсутствуют. Возможно, всё дело в их географическом расположении и специфике климата, но и это оставляет вопрос открытым, поскольку порождает другой вопрос: а разве другим малочисленным народам не требуется землеустройство для обеспечения их традиционного образа жизни? Думается, что такой подход законодателя является ошибочным и нарушает статью 8 ФЗ от 30.04.1999 № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», предусматривающую равные права для всех народов.

Во-вторых, вызывает вопросы указание на обеспечение традиционного образа жизни малочисленных народов. В соответствии со ст. 1 ФЗ от 30.04.1999 № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» исторически сложившийся способ жизнеобеспечения малочисленных народов определяется как способ, основанный на историческом опыте их предков в области природопользования, самобытной социальной организации проживания, самобытной культуры, сохранения обычаев и верований. Должно ли такое указание подпадать под критерий организации рационального использования земель и их охраны, ведь для граждан и юридических лиц по осуществлению сельскохозяйственного производства такое указание есть?

Таким образом, даже поверхностный анализ нормы об определении землеустройства действующим ФЗ «О землеустройстве» показал ее несовершенство. Вероятно, такого же мнения стала придерживаться и власть, поскольку, признав действующий закон не отвечающим современным реалиям, запланировала разработку нового законопроекта. На обсуждение общественности были представлены законопроекты, подготовленные Минэкономразвития и Минсельхозом.

Проект закона Минэкономразвития предложил в ст. 1 определять землеустройство как взаимосвязанные мероприятия по планированию и обеспечению условий для надлежащего использования земель, расположенных в территориальной зоне сельскохозяйственного назначения, а также мероприятия по изучению состояния земель, по предотвращению порчи земель, не предназначенных для застройки, нужд обороны и безопасности государства, и мероприятия по описанию границ муниципальных образований, границ субъектов Российской Федерации (административные границы). На сегодняшний день данный законопроект больше не рассматривается, здесь дефиниция приведена только для сравнения.

Минсельхоз в проекте закона видит землеустройство **как систему предусмотренных данным законопроектом мероприятий по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, образованию и упорядочению объектов землеустройства, описанию местоположения и установлению границ объектов землеустройства**. В настоящее время данный проект отправлен на доработку, и, по нашему мнению, своевременным будет являться анализ предложенной авторами данного законопроекта дефиниции землеустройства, которая нуждается в совершенствовании исходя из следующего:

<sup>1</sup> О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации: Федер. закон от 30.04.1999 № 82-ФЗ (с изм., внесен. ФЗ от 13.07.2020 № 194-ФЗ). Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_22928/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22928/) (дата обращения: 01.12.2023).

<sup>2</sup> О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации: пост. Правительства РФ от 24.03.2000 № 255. Доступ из ИПП «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/181870/> (дата обращения: 12.12.2023).

<sup>3</sup> Перечень коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ: расп. Правительства РФ от 17.04.2006 № 536-р. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://base.garant.ru/6198896/> (дата обращения: 01.12.2023).

<sup>4</sup> Согласно Постановлению Правительства РФ от 28.03.2001 № 236, Перечень коренных малочисленных народов Республики Дагестан, утвержденный постановлением Государственного Совета Республики Дагестан от 18.10.2000 № 191, считается частью Единого перечня коренных малочисленных народов.

1. В проекте землеустройство определено **как система предусмотренных законопроектом мероприятий**. В этой части сразу возникает вопрос: почему речь идет о мероприятиях, предусмотренных данным законопроектом? Ведь землеустройство является одним из институтов земельного права, все нормы которого касаются данного института. Конституция РФ в ст. 72 гласит, что владение, пользование и распоряжение землей и другими недрами находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Следовательно, могут быть мероприятия по землеустройству, предусмотренные как земельным законодательством, так и законодательством субъектов Российской Федерации. И в настоящее время все эти мероприятия реализуются.

2. Следующий вопрос: на что направлены вышеуказанные мероприятия? В соответствии с законопроектом это **изучение состояния земель, планирование и организация рационального использования земель и их охраны**. Разработчики проекта в ст. 2 среди основных понятий описывают, что же следует понимать под рациональным использованием земель. Остальные понятия данной статьей не раскрываются. Таким образом, нужно либо их закрепить, либо прибегнуть к заимствованию из других норм законодательства, но в таком случае нужно исключить из дефиниции, что землеустройство — это **система предусмотренных законопроектом мероприятий**. О чем мы говорили выше.

И завершающим элементом дефиниции является **образование и упорядочение объектов землеустройства, описание местоположения и установление границ объектов землеустройства**. Такая позиция также кажется не безупречной, поскольку не ясно, что же авторы законопроекта понимают под «объектом землеустройства». Статья 2 данного законопроекта к объектам землеустройства относит территории, зоны, земельные участки, а также территорию Российской Федерации, территории субъектов Российской Федерации, муниципальных образований или их части, земли, земельные участки или их части, иные территории, зоны или их части. В ст. 4 ч. 1 п. 3 этого же законопроекта среди принципов землеустройства закреплено единство земельного фонда Российской Федерации, согласно которому все земли являются объектом землеустройства как неотъемлемая часть природной среды и природного ресурса. В цитируемой статье не закреплены ни зоны, ни части. Есть закрепление территорий, но речь идет только об особо охраняемых территориях. Они же указаны в качестве объекта наряду с водными объектами, с отсылкой к соблюдению специальных требований при проведении землеустройства. Таким образом, отсутствие четкого определения объекта землеустройства, являющегося фундаментальным понятием данного закона, создает пробел, который повлечет за собой трудности правоприменения. Исходя из вышеизложенного, заявленная нами ранее гипотеза о несовершенстве дефиниции землеустройства, закрепленная проектом ФЗ «О землеустройстве», подготовленным Минсельхозом, нашла свое подтверждение.

Все вышеизложенные проблемы способны, по нашему мнению, затруднить эффективность реализации норм закона «О землеустройстве». В этой части следует согласиться с Кэрл Леонард, которая подчеркивает, что доверие к законам возникает только тогда, когда их эффективно исполняют<sup>1</sup>.

Учитывая вышеизложенное, полагаем, что наиболее полным, отражающим весь комплексный характер землеустройства является определение В. Н. Хлыстуна, сформулированное следующим образом: «Землеустройство — это система государственных и инициативных мероприятий по регулированию земельных отношений и созданию социально-экономических, территориальных и организационно-хозяйственных условий для рационального использования земли и неразрывно связанных с ней других средств производства и элементов природной среды»<sup>2</sup>. Однако вряд ли можно согласиться с мнением автора о том, что это система государственных и инициативных мероприятий. Правильнее было бы определить это как комплекс мероприятий, осуществляемый государством. Основанием для исключения инициативных мероприятий из указанной дефиниции является определение субъекта, устанавливающего сущность и порядок проведения землеустройства, а таковыми являются государство и субъекты (поскольку земельное законодательство в соответствии с Конституцией РФ находится в совместном ве-

<sup>1</sup> Леонард К. Аграрные реформы в России: дорога из рабства / К. Леонард. М.: Издательский дом «Дело»; РАНХиГС, 2019. С. 269. EDN: ZVRVNL

<sup>2</sup> История земельных отношений и землеустройства / А. А. Варламов, В. Н. Хлыстун, С. А. Гальченко, М. М. Демидова. М.: ФГБОУ ВПО Государственный университет по землеустройству, 2000. С. 26. EDN: TIFBQF

дении Российской Федерации и ее субъектов). Таким образом, инициатива иных лиц противоречила бы действующему законодательству.

Как итог, наиболее правильным представляется следующее определение землеустройства (составленное на основе дефиниции В. Н. Хлыстуна<sup>1</sup> с учетом указанных выше исключений, а также генезиса и исторического пути развития понятия): «*Землеустройство — это целостная структурированная система, характеризующаяся объединением и согласованием государственных мероприятий, связанная единым назначением по регулированию земельных отношений и созданию социально-экономических, территориальных и организационно-хозяйственных условий для рационального использования земли и неразрывно связанных с ней других средств производства и элементов природной среды*».

Резюмируя всё вышеизложенное, следует отметить, что институт землеустройства развивается, и свое влияние на него оказывают сразу несколько факторов, в число которых входят и цифровые технологии. Так, С. Н. Волков и Д. А. Шаповалов уже сформировали дефиницию «цифровое землеустройство»<sup>2</sup>, поэтому в будущем дефиниция землеустройства, вероятно, будет пересмотрена. Однако данная тема, по нашему мнению, выходит за рамки настоящего исследования и заслуживает отдельного внимания.

## Литература

1. Боголюбов С. А. Землеустройство в системе мероприятий по охране земель и других природных ресурсов // Аграрное и земельное право. 2020. № 1 (181). С. 26–29. EDN: RNTJRG
2. Бруцкус Б. Д. Аграрный вопрос и аграрная политика. Петербург: Право, 1922. 234 с.
3. Власов А. Г., Васильева Д. И. История земельных отношений, землеустройства и кадастров недвижимости: учеб.-метод. пособие. Самара: Изд-во Самар. гос. экон. ун-та, 2019.
4. Волгирева Г. П. Понятие «землеустройство» в оценках современников (1906–1917 гг.) // Вестник Пермского университета. История, 2018. № 2 (41). С. 109–118. DOI: 10.17072/2219-3111-2018-2-109-118. EDN: UUGNVO
5. Волков С. Н. Цифровое землеустройство — проблемы и перспективы / С. Н. Волков, Д. А. Шаповалов // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2019. Т. 3, № 2. С. 26–35. DOI: 10.33764/2618-981X-2019-3-2-26-35. EDN: WVGDFY
6. Галиновская Е. А. Роль землеустройства в государственном управлении земельными ресурсами Российской Федерации: правовой аспект // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2023. № 11 (266). С. 54–68. EDN: XUNNGY
7. Герман И. Е. Земельные дела в западно-европейских государствах. М.: Типо-лит. В. Рихтер, 1913. 300 с.
8. Гиниятов И. А. К вопросу об основных понятиях в сфере землеустройства, кадастра недвижимости и мониторинга земель (в порядке обсуждения) // Вестник СГУГиТ (Сибирского государственного университета геосистем и технологий). 2022. Т. 27, № 6. С. 152–159. DOI: 10.33764/2411-1759-2022-27-6-152-159. EDN: VLBPFG
9. Гойхбарг А. П. Советское земельное право. Государственное издательство, 1921. 116 с. Земельное право: учебник / под ред. Ю. Г. Жарикова. М.: Кнорус, 2001.
10. История земельных отношений и землеустройства / А. А. Варламов, В. Н. Хлыстун, С. А. Гальченко, М. М. Демидова. М.: ФГБОУ ВПО Государственный университет по землеустройству, 2000. 336 с. EDN: TIFBQF
11. Казанцев Н. Д. Законодательные основы земельного строя СССР. М.: Юридическая литература, 1971. 176 с.
12. Вопросы землеустройства: по материалам обследования НКРКИ РСФСР / К. Я. Киндеев; под общ. ред. П. Я. Гурова. М.: Изд-во НКРКИ, 1925. 131 с.

<sup>1</sup> Хлыстун В. Н. Социально-экономическая сущность современного землеустройства // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2014. № 5. С. 22–26.

<sup>2</sup> Волков С. Н. Цифровое землеустройство — проблемы и перспективы / С. Н. Волков, Д. А. Шаповалов // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2019. Т. 3, № 2. С. 30. DOI: 10.33764/2618-981X-2019-3-2-26-35. EDN: WVGDFY

13. Кухтин П. В. Землеустройство как механизм управления земельными ресурсами / П. В. Кухтин, А. О. Сухарев, А. Б. Моттаева // Интернет-журнал Науковедение. 2014. № 5 (24). 198 с. EDN: TKENZX
14. Леонард К. Аграрные реформы в России: дорога из рабства / К. Леонард. М.: Издательский дом «Дело»; РАНХиГС, 2019. 728 с. EDN: ZVRVNL
15. Мартынов Б. С. Понятие землеустройства: (опыт догматического исследования Положения 29 мая 1911 г.). Пг.: Тип. Мин-ва земледелия, 1917. 291 с.
16. Нагаев Р. Т. Энциклопедический словарь «Недвижимость». Казань. Изд-во ГУП «ПИК «Идел-Пресс»», 2000. 1088 с.
17. Некрасов Ф. Г. Основы землеустройства (Экономика, техника, организация). Одесса: изд-во автора, 1925. 376 с.
18. Нуприенкова А. В. Землеустройство вчера и сегодня // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2013. № 2 (137). С. 88–94. EDN: PVDVIV
19. Рышкова Л. В. Правовые признаки землеустройства // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. 2017. Т. 3 (69), № 4. С. 190–199. EDN: OTMADB
20. Сахаров П. Д. Землеустроительный процесс в СССР. М.: Юридическая литература, 1968. 198 с.
21. Труханов А. Э. Современные проблемы землеустройства и кадастров: учеб. пособие. Новосибирск: СГГА, 2014. 94 с.
22. Удачин С. А. Земельная реформа в Советской Латвии / Под ред. и с предисл. Ф. Ю. Деглава. Рига: Латгосиздат, 1948. 448 с.
23. Удачин С. А. Научные основы землеустройства. М.: Колос, 1965. 272 с.
24. Хауке О. А. Крестьянское земельное право. М.: Никольская, Славянский базаръ, 1914. 372 с.
25. Хауке О. А. Понятие землеустройства // Вестник землеустройства и переселения. 1927. № 1.
26. Хауке О. А. Качественное землеустройство в Пруссии. М.: Московский межевой институт, 1928. Том I, вып. 2. 122 с.
27. Хлыстун В. Н. Социально-экономическая сущность современного землеустройства // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2014. № 5. С. 22–26. EDN: SDCJMZ
28. Чешев А. С., Вальков В. Ф. Основы землепользования и землеустройства. Учебник для вузов. Издание 2-е, доп. и перер. Серия: Экономика и управление. Ростов-на-Дону: МарТ, 2002. 543 с.
29. Ялбулганов А. А. Правовые основы землеустройства в Российской Федерации // Публично-правовое регулирование экономических отношений / под ред. проф. А. Н. Козырина. М., 2005.
30. Ялбулганов А. А. Правовые основы землеустройства в механизме рационального использования земель // Реформы и право. 2013. № 1. С. 11–18. EDN: QALYFX
31. Ялбулганов А. А. Землеустройство в Российской Федерации: вопросы правового регулирования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 12. С. 3–13. EDN: XGSFFH

## Об авторе:

**Позднякова Елена Александровна**, доцент департамента теории права и сравнительного правоведения факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», кандидат юридических наук, доцент  
e-mail: elenaar7306@mail.ru

## References

1. Bogolyubov, S. A. (2020) Land-building in the system of measures to protect land and other natural resources. *Agrarian and land law*. No. 1 (181), pp. 26–29. (In Russ.)
2. Brutskus, B. D. (1922) The agrarian question and agrarian policy. *Pravo*. 234 p. (In Russ.)
3. Vlasov, A. G., Vasilyeva, D. I. (2019) History of land relations, land management and real estate cadastres: textbook. *Publishing house of Samara State University of Economics*. (In Russ.)

4. Volgireva, G. P. (2018) Concept of “land management” in the evaluation of contemporaries (1906–1917). *Bulletin of the Perm University*. DOI: 10.17072/2219-3111-2018-2-109-118 (In Russ.)
5. Volkov, S. N., Shapovalov, D. A. (2019) Digital land management — problems and prospects. *Interexpo Geo-Siberia*. Pp. 26–35. DOI: 10.33764/2618-981X-2019-3-2-26-35 (In Russ.)
6. Galinovskaya, E. A. (2023) The role of land management in the state management of land resources of the Russian Federation: legal aspect. *Property relations in the Russian Federation*. No. 11 (266), pp. 54–68. (In Russ.)
7. Herman, I. E. (1913) Land affairs in Western European states. *Tipo-lit. V. Richter*. 300 p. (In Russ.)
8. Giniyatov, I. A. (2022) To the question of the basic concepts in the field of land management, real estate cadastre and land monitoring (in the order of discussion). *Vestnik of the Siberian State University of Geosystems and Technologies (SSUGT)*. Vol. 27, no. 6, pp. 152–159. DOI: 10.33764/2411-1759-2022-27-6-152-159 (In Russ.)
9. Goikhbarg, A. P. (1921) Soviet land law. *The State Publishing House*. 116 p. Land law: textbook / Edited by Yu. G. Zharikov. M.: Knorus, 2001.
10. Varlamov, A. A. (Ed.) (2000) History of land relations and land management. *Kolos*. 336 p. (In Russ.)
11. Kazantsev, N. D. (1971) Legislative foundations of the land system in the USSR. *Legal literature*. 176 p. (In Russ.)
12. Kindeev, K. (1925) Land management issues. *Publishing House of the NKRKI USSR*. 131 p. (In Russ.)
13. Kuhtin, P., Sukharev, A., Mottayeva, A. (2014) The formation land management as a mechanism. *The online journal Science Studies*. Iss. 5 (24). 198 p. (In Russ.)
14. Leonard, C. (2019) Agrarian reforms in Russia: the road out of slavery. *Publishing house “Delo”; RANEPa*. 728 p. (In Russ.)
15. Martynov, B. S. (1917) The concept of land management (The experience of a dogmatic study of the Situation on May 29, 1911). *Printing house of the Ministry of Agriculture*. 291 p. (In Russ.)
16. Nagaev, R. T. Encyclopedic dictionary “Real estate”. *Publishing house of SUE PIK Idel-Press*. 2000. 1088 p. (In Russ.)
17. Nekrasov, F. G. (1925) Fundamentals of land management (Economics, technology, organization). *Odessa: author's publishing house*. 376 p. (In Russ.)
18. Nuprienkova, A. V. (2013) Land management in the past and nowadays. *Property relations in the Russian Federation*. No. 2 (137), pp. 88–94. (In Russ.)
19. Rishkova, L. V. (2017) Legal signs of land management. *Scientific notes of the V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Legal sciences*. Vol. 3 (69), no. 4, pp. 190–199. (In Russ.)
20. Sakharov, P. D. (1968) Land management process in the USSR. *Legal literature*. 198 p. (In Russ.)
21. Trukhanov, A. E. (2014) Modern problems of land management and cadastres. *SGGA*. 94 p. (In Russ.)
22. Udachin, S. A. (1948) Land reform in Soviet Latvia. *Latgosizdat*. 448 p. (In Russ.)
23. Udachin, S. A. (1965) Scientific foundations of land management. *Kolos Publishing House*. 272 p. (In Russ.)
24. Hauke, O. A. (1914) Peasant land law. *Nikolskaya, Slavyanskii bazaar*. 372 p. (In Russ.)
25. Hauke, O. A. (1927) The concept of land management. *Bulletin of Land management and resettlement*. No. 1. (In Russ.)
26. Hauke, O. A. (1928) Qualitative land management in Prussia. *Moscow Boundary Institute*. Vol. I, iss. 2, 122 p. (In Russ.)
27. Khlystun, V. N. (2014) Socio-economic essence of modern land management. *The economics of agricultural and processing enterprises*. No. 5, pp. 22–26. (In Russ.)
28. Cheshev, A. S., Valkov, V. F. (2002) Fundamentals of land use and land management. *The publishing center March*. 544 p. (In Russ.)
29. Yalbulganov, A. A. (2005) The legal foundations of land management in the Russian Federation. *Public law regulation of economic relations*. P. 103. (In Russ.)

30. Yalbulganov, A. A. (2013) The legal foundations of land management in the mechanism of rational land use. *Reforms and law*. No. 1, p. 13. (In Russ.)
31. Yalbulganov, A. A. (2016) Land management in the Russian Federation: legal regulation issues. *Laws of Russia*. No. 12, pp. 3–13. (In Russ.)

**About the author:**

**Elena A. Pozdnyakova**, Associate Professor of the School of Theory of Law and Comparative Law, Faculty of Law, Higher School of Economics National Research University (Moscow, Russian Federation), PhD in Jurisprudence, Associate Professor  
e-mail: elenaap7306@mail.ru