На правах рукописи

Дереглазов Антон Алексеевич

Правовое регулирование межевания и землеустройства в России в XVIII – XX вв.

5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Автореферат диссертации на соискание
ученой степени кандидата
юридических наук

Москва – 2025

Работа выполнена на кафедре международного и публичного права Юридического факультета федерального государственного образовательного бюджетного учреждения высшего образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

Научный руководитель	**Петюкова Оксана Николаевна** доктор юридических наук, доцент
Официальные оппоненты:	**Немытина Марина Викторовна** доктор юридических наук, профессор, ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы», профессор кафедры публичной политики и истории государства и права
	Биюшкина Надежда Иосифовна доктор юридических наук, профессор, ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского», заведующий кафедрой судебной и прокурорской деятельности
Ведущая организация	Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Московский ордена Почета университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя»

Защита состоится «18» февраля 2026 года в 13:00 на заседании диссертационного совета 24.2.336.04, созданного на базе ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», г. Москва, 123242, ул. Садовая-Кудринская, д. 7, стр. 22, зал диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на официальном сайте ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)» http://msal.ru.

Автореферат разослан «_____»_____20___ года

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор юридических наук, профессор **А.В. Корнев**

I Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. Вектор развития правового регулирования земельных отношений в России значительно изменился в постсоветские годы в связи с введением института частной собственности на землю. Перераспределение земли из государственной собственности в частную стало одним из приоритетных направлений государственной политики начала 1990-х годов, однако данный процесс затормозился в связи с недостаточно проработанными юридическими механизмами.

Российская Федерация является самой большой страной в мире по площади территории, в связи с этим правовое регулирование отношений в сфере межевания и землеустройства относится к числу основополагающих для современной юридической науки. Недостаточное регулирование отношений в сфере межевания приводит к возникновению правовых рисков и невозможности полноценного использования земельных ресурсов в экономическом обороте. Отсутствие уточненных границ участков ведет к ряду проблем с распоряжением земельными участками, преобразованием их путем раздела, выдела, объединения с другими смежными участками. Возникают споры о границах земельных участков со смежными землепользователями, растет риск признания возведенных построек самовольными (например, как установленных на недостаточном расстоянии от границы участка). Также ошибочные сведения о площади участка могут стать причиной некорректного определения его кадастровой стоимости и, как следствие, неверного определения размера земельного налога.

Большой территорией необходимо эффективно управлять, в связи с чем законодательство в области землеустройства постоянно совершенствуется. Так, например, в апреле 2022 года в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации был внесен законопроект в целях совершенствования законодательства в сфере землеустройства. По мнению авторов законопроекта, очевидна необходимость существенного обновления федерального законодательства о землеустройстве. Также важен анализ и обобщение правоприменительной практики в соответствии с зафиксированной в законодательстве процедурой изъятия неиспользуемых сельхозземель, что актуально и в настоящее время[1].

[1] Никишин, А. Майоров: Нужно актуализировать законодательство об изъятии неиспользуемых земель / Официальный сайт Парламентской газеты. – URL: https://www.pnp.ru/economics/mayorov-nuzhno-aktualizirovat-zakonodatelstvo-ob-izyatii-neispolzuemykh-zemel.html (Дата обращения: 30.09.2022).

Итак, представляется актуальным изучение проблем правового регулирования межевания и землеустройства в истории государства и права России XVIII – XX веков, а также деятельности по определению, уточнению и документальному закреплению границ земельных участков и природных объектов в рассматриваемый период.

Степень научной разработанности темы. Значительный вклад в разработку научных представлений о правовом регулировании межевания и землеустройства в России внесли российские историки-правоведы, например: А.А. Кофод, сформулировавший методологию проведения аграрных реформ П.А. Столыпина; Г.Ф. Шершеневич, занимавшийся изучением влияния формирующейся системы правового регулирования землеустройства в начале XX века на гражданские правоотношения; Н.П. Синельников, проводивший сравнительно-правовой анализ землеустроительных процедур в России и США в XIX веке. Также следует отметить работы И.Е. Германа, П.В. Дензина, Л.А. Кассо, А.А. Кауфмана, А.А. Огановского, Г.Г. Савича и др. Немалый вклад внесли дореволюционные государственные деятели, занимавшиеся систематизацией и развитием законодательства в области межевания и землеустройства: М.В. Дмитриев-Мамонов, П.А. Обресков, М.М. Сперанский и др.

Отдельные вопросы истории межевания и землеустройства затрагивались в масштабных исторических работах таких дореволюционных авторов, как Н.М. Карамзин, В.О. Ключевский, С.М. Соловьев, В.Н. Татищев, которые в рамках исследования генезиса российской государственности касались вопросов, связанных с распределением земельной собственности и определением ее границ, эффективностью системы управления земельными ресурсами, сословной политикой, аграрными реформами и их влиянием на развитие экономического потенциала Российской империи.

В современных работах М.С. Рулева раскрывается тема разрешения межевых споров в Российской империи. Историко-правовой анализ земельных отношений и развития земельного права в XVIII-XIX вв. представлен в работах М.Н. Бондаря, В.Ю. Дерюгина, Ю.В. Зуй, К.Х. Ибрагимова, В.А. Манина, Г.М. Умеровой.

Также значительный вклад в это научное направление внесли И.Д. Беляев, А.И. Васильчиков, А.А. Варламов, Д.А. Верхогляд, Ю.В. Готье, Н.В. Калачов, С.В. Пахман, Т.С. Петровская, Н.А. Рожков, Е.Д. Сташевский, Ф.В. Тарновский, И.Е. Энгельман, В.И. Сергеевич, Е.И. Якушкин и др.

Отдельные аспекты рассматриваемой проблематики изучены в работах А.Я. Авреха, О.В. Богдановой, С.А. Боголюбова, Н.В. Бочкова, Н.И. Биюшкиной, Б.Д. Бруцкуса, Л.И. Варшавского, Т.В. Волковой, Г.А. Волкова, С.Н. Волкова, Н.П. Ворониной, М.А. Вылцана, С.А. Гальченко, О.В. Гвоздевой, С.В. Григорьева, В.П. Данилова, М.М. Демидовой, С.М. Дубровского, Б.В. Ерофеева, С.И. Захаровой, И.А. Исаева, П.Н. Зырянова, Н.В. Комова, Н.И. Краснова, Л.Е. Лаптевой, П.Ф. Лойко, Ф.Л. Малиновского, Ц.Ц. Михеевой, Л.А. Муравьевой, М.В. Немытиной, Н.В. Паршиной, Д.А. Пашенцева, О.Н. Петюковой, О.А. Плоцкой, А.Н. Приходько, А.А. Рожнова, Г.С. Смирнова, Г.Н. Тетерина, А.А. Тимофеевой, В.Г. Тюкавкина, А.В. Хабарова, Т.В. Шатковской, Ю.И. Шуплецовой и др.

Целью исследования является выявление закономерностей и тенденций развития правового регулирования межевания и землеустройства в России XVIII-XX веков, а также формулирование предложений по совершенствованию современного законодательства на основе учета лучшего правового опыта в этой области.

Для достижения цели исследования необходимо реализовать следующие **задачи**:

– определить теоретические подходы к изучению правового регулирования межевания и землеустройства, выявив основные научные концепции;

– выявить правовую сущность и правовое содержание понятий межевания и землеустройства;

– на основе анализа историографии правового регулирования межевания и землеустройства в России раскрыть основные этапы научного осмысления рассматриваемой проблематики;

– установить предпосылки и правовое содержание процесса формирования межевания в середине XVIII века, в том числе на основе анализа правовых основ Генерального межевания и его значения для земельного кадастра;

– раскрыть факторы, влияющие на переход к специальному межеванию и развитие землеустройства в период буржуазных реформ XIX века;

– определить особенности развития правового регулирования землеустроительных отношений в период аграрных реформ начала XX века, включая Столыпинские преобразования;

– на основе анализа советского законодательства о межевании и землеустройстве и практики его применения сформировать представление о сущности правового регулирования отношений в рассматриваемой сфере;

– выявить общие закономерности эволюции российского законодательства о межевании и землеустройстве, классифицировав ключевые факторы, влияющие на его развитие;

– предложить периодизацию развития законодательного регулирования межевания и землеустройства, обосновав критерии выделения этапов;

– определить направления развития российского законодательства о землеустройстве с учетом оптимального баланса правовых традиций и правовых новаций в рассматриваемой сфере.

Объектом диссертационного исследования выступает совокупность общественных отношений, урегулированных правом, в процессе определения, уточнения и документального закрепления границ земельных участков и природных объектов, а также планирования и организации рационального использования земель и их охраны в России в XVIII – XX веках.

Предметом исследования являются нормативные правовые акты различного уровня, а также материалы правоприменительной практики и труды ученых-юристов о межевании и землеустройстве в России в XVIII – XX веках.

Область исследования диссертации соответствует п. 39. «Российское государство и право в XVIII - начале XIX вв.», п. 40. «Становление и оформление имперской государственно-правовой системы», п. 41. «Развитие государства и права Российской империи в первой половине XIX века», п. 42. «Государственные и правовые реформы во второй половине XIX в.», п. 43. «Государственные и правовые реформы в начале XX века. Изменения в системе государственной власти, управлении и праве», п. 44. «Государство и право России в период февраля – октября 1917 года», п. 45. «Советское государство и право: октябрь 1917 - середина 80-х годов XX века», п. 46. «Государство и право России в переходный период: вторая половина 80-х – начало 90-х годов XX века», п. 47. «Историко-юридические аспекты развития государства и права в России в 90-х - начале 2000-х годов» Паспорта научной специальности 5.1.1 – Теоретико-исторические правовые науки (юридические науки).

Методология и методы исследования. Использование диалектического метода как всеобщего метода научного познания позволило сформировать понимание правовых явлений в их развитии и взаимосвязи. Этот метод является ключевым, поскольку позволяет описать развитие (динамику) исследуемых явлений - межевания и землеустройства – с правовых позиций в контексте поступательного развития общества и права.

Методы общенаучного познания на основе правил формальной логики обеспечивают возможность изучения предметной области исследования, выявляя его свойства и признаки, синтезируя понятийный аппарат, определяющий контекст правового регулирования. Общелогический метод, в том числе приемы дедукции и индукции, анализа и синтеза, необходимы для изучения правовой сущности межевания и землеустройства в законодательстве, правоприменительной практике и трудах правоведов на различных исторических этапах.

Также использованы частнонаучные методы исследования, такие как системный, лексическое и логическое толкование. С помощью исторического метода выявлены основные этапы эволюции правового регулирования межевания и землеустройства в России в XVIII-XX веках.

Специально-юридическая методология, представленная, главным образом, формально-юридическим, сравнительно-правовым методами, позволила выявить правовую сущность и правовое содержание понятий межевания и землеустройства; определить направления развития российского законодательства о межевании и землеустройстве с учетом выявленных в ходе анализа историко-правового опыта правовых традиций и правовых новаций в рассматриваемой сфере, изучить ряд других аспектов предметной области исследования.

Научная новизна заключается в разработке научно-обоснованных теоретических положений и практических предложений, касающихся сбалансированного учета правовых традиций и правовых новаций в процессе совершенствования законодательного регулирования в сфере межевания и землеустройства, основываясь на лучший отечественный правовой опыт.

Выявлены особенности трансформации ключевых дефиниций межевания и землеустройства на протяжении рассматриваемого исторического периода, как

определенных на законодательном уровне, так и сформировавшихся в процессе развития юридической доктрины.

Установлено несоответствие современного определения понятия землеустройства, закрепленного в нормативно-правовых актах, и доктринального понятия с учетом сложившегося на практике более широкого понимания его сущности и содержательных характеристик.

Определены направления развития российского законодательства о межевании и землеустройстве с учетом выявленных в ходе анализа историко-правового опыта правовых традиций и правовых новаций в рассматриваемой сфере.

Положения, выносимые на защиту:

1. выявлены два основных научных подхода к правовому регулированию определения границ земельных участков: централизованный (санкционированный государством единый процесс, подчиненный уполномоченным государственным органам и обеспечиваемый за счет средств государственного бюджета) и децентрализованный (делегированный органам местного самоуправления и частным лицам). Обоснована необходимость совмещения указанных способов правового регулирования определения границ земельных участков в силу существенных недостатков применения исключительно одного из подходов. На основе сравнительно-правового анализа российского и зарубежного опыта предложена системная классификация доктринальных подходов к изучению правового регулирования межевания и землеустройства, объединяющая юридические, экономические, социальные и экологические факторы, а также выявлены ключевые различия в понимании землеустройства в России и зарубежных странах (Швейцария, Китай), где оно интегрировано в систему территориального планирования и устойчивого развития (С. 22-30);

2. установлено правовое содержание понятий межевания и землеустройства в контексте эволюции правового регулирования соответствующих общественных отношений и развития юридической науки. Современное понимание правового содержания понятия землеустройства в значительной степени отличается от его общенаучного содержания и сущностных характеристик, сформированных в начале XX века. Дефиниция землеустройства, содержащаяся в современном законодательстве, трактуется значительно уже своего исторического значения, включает перечисление землеустроительных мероприятий, а не отражает сущность процесса, не ориентирована

на обеспечение экономической эффективности и развитие потенциала, например, сельскохозяйственного производства. Предложена следующая формулировка доктринального понятия в развитие историко-правовой науки: «Землеустройство – система территориального планирования и организации территорий с целью обеспечения рационального использования земель и их охраны, а также повышения эффективности сельскохозяйственного производства» (С. 30-41; 126);

3. установлены предпосылки формирования межевания в России в середине XVIII века, в числе которых первые попытки проведения межевания на территории всей страны (Валовое межевание 1680 г., Валовое межевание 1684 г.), свидетельствующие о зарождении института системного государственного межевания; пробелы в земельном учете, вызванные отменой подворного налогообложения и введением подушной подати (1719–1720 гг.), что снизило значимость точного межевания. На основе анализа правовых основ Генерального межевания установлено правовое содержание процесса формирования межевания, которое заключалось в установлении принципов межевания: обязательность для всех категорий земель, бессрочная юридическая сила результатов, презумпция правильности межевых знаков (Манифест о Генеральном межевании 1765 г.), а также закреплении правил проведения межевых мероприятий - технология измерений, формы межевых книг, правила установки межевых знаков (Инструкция землемерам 1766 г.) и разрешения межевых споров (С. 55-57; 67-68; 71-74);

4. выявлены факторы, влияющие на переход к специальному межеванию и развитие землеустройства в период буржуазных реформ XIX века: техническая невозможность проведения генерального межевания в установленных сроках и объеме (к 1800 году лишь 23% от запланированного), формирование рыночных отношений, социальная напряженность из-за малоземелья. Определены особенности развития правового регулирования землеустроительных отношений в период аграрных реформ начала XX века: институционализация землеустроительной деятельности, переход от общинного к индивидуальному землевладению, развитие форм индивидуального и коллективного землеустройства, финансово-правовое обеспечение реформ (в том числе создание Крестьянского поземельного банка) (С. 78-79; 87-94);

5. на основе анализа законодательно выраженных материальных и процедурных норм об осуществлении межевой деятельности в исторической ретроспективе установлено, что до начала XX века в нормативно-правовых актах

встречалось лишь понятие «межевание», которое в дальнейшем стало рассматриваться в российском законодательстве и правовой доктрине как составная часть землеустройства, что свидетельствует о смещении основной функции землеустроительной политики в сторону эффективного управления земельными ресурсами. Именно с начала XX века проявляется системный подход в управлении земельными ресурсами в России (С. 62-64);

6. выявлены тенденции развития правового регулирования межевания и землеустройства: экологизация — фокусировка законодательного регулирования общественных отношений на обеспечении экологической функции землеустройства, закреплении охраны земель как цели проведения землеустроительных мероприятий; цифровизация и автоматизация — сокращение бумажного документооборота, введение электронного кадастра, цифровых межевых планов и электронного актирования; развитие публичного контроля — публичное размещение данных об объектах землеустройства и предоставление доступа гражданам к публикуемой информации. Выявлены правовые традиции регулирования межевания и землеустройства в России: организация территорий, используемых коренными малочисленными народами в рамках последовательной политики многонационального государства, деление землеустройства на межхозяйственное и внутрихозяйственное, как наследие советской системы управления земельными ресурсами (С. 62; 103-104; 122-126);

7. предложены два подхода к периодизации развития законодательства о межевании и землеустройстве: исторический и функциональный. Исторический подход предполагает выделение этапов развития законодательства на основе принятия ключевых правовых актов, которые существенно изменили общественные отношения в данной сфере. Функциональный подход основан на анализе содержания правовых норм с точки зрения основной функции землеустройства, выполнение которой законодательство призвано обеспечить в тот или иной исторический период. Обоснована теоретическая значимость использования функционального подхода в рамках исследования для обоснования смены вектора законодательного регулирования межевания и землеустройства в России в 1906-м году в сторону повышения экономической эффективности использования земель и в 1991-м году - в сторону охраны и рационального использования земель (С. 54-64);

8. определены основные факторы, влияющие на развитие правового регулирования в сфере межевания и землеустройства и предложена их классификация на

основе трех критериев: источник воздействия (государство, общество, окружающая среда, международное сообщество), характер влияния (политические, экономические, социальные, культурные, экологические факторы), масштаб воздействия (национальный, региональный, локальный) (С. 111-113);

9. выявлены закономерности эволюции российского законодательства о межевании и землеустройстве: конкуренция публичных и частных интересов; преемственность правовых институтов; цикличность регулирования по отношению к централизации и императивности норм, регулирующих отношения в этой сфере, которая выражается в темпоральной смене способов правового воздействия в сфере управления земельными ресурсами от императивных к диспозитивным и наоборот при сохранении общих целей и задач законодательного регулирования в этой области (С. 113-123).

Теоретическая значимость работы заключается в развитии теоретико-правовых и историко-правовых научных представлений о регулировании межевания и землеустройства. Правовое содержание легального понятия «землеустройство» на современном этапе развития юридической науки не соответствует общетеоретическим представлениям о его содержании, что создает препятствия на пути оптимизации российского законодательства в этой области. Предложенные автором подходы к периодизации правового регулирования межевания и землеустройства в истории государства и права России позволят углубить научные представления о правовом обеспечении государственного управления земельными ресурсами.

Практическая значимость работы Практическая значимость работы состоит в том, что положения диссертации могут быть использованы в дальнейшей разработке правовых вопросов, затрагивающих межевание и землеустройство. Выявленные закономерности и тенденции развития правового регулирования межевания и землеустройства в России XVIII-XX веках, а также сформулированные автором диссертации предложения относительно сбалансированного учета правовых традиций и правовых новаций призваны способствовать усовершенствованию современного законодательства Российской Федерации в этой области.

Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования. Достоверность научных положений, выводов и предложений, приведенных в диссертации, обеспечивается использованием релевантной научной методологии в процессе исследования нормативных правовых актов, материалов правоприменительной

практики в сфере межевания и землеустройства, а также научных работ российских и зарубежных ученых-правоведов в области государственного управления земельными ресурсами в историческом и современном аспектах.

Основные теоретические положения и результаты исследования докладывались и обсуждались на научных конференциях различного уровня: на XIV Международном научном студенческом конгрессе «Экономика России: новые тренды развития» (Москва, Финансовый университет, 21 марта 2023 г.), на Всероссийской научно-практической конференции «Традиции и новации в развитии государства и права: отечественный и зарубежный опыт», посвященной 100-летию со дня рождения доктора юридических наук, профессора Б.В. Виленского (Саратов, Саратовская государственная юридическая академия, 7 июня 2023 г.) , на VIII Международном форуме «Россия и мир: новые стены или новые правила» (Москва, Финансовый университет, 22 ноября 2023 г.), на Всероссийском научно-практическом круглом столе «Юридическая конфликтология: проблемы и перспективы» (Москва, Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России), 18-20 января 2024 г.) и на XII Международном научном конгрессе «Развитие предпринимательства: межотраслевые приоритеты, современные механизмы, консолидация интересов» (Москва, Финансовый университет, 17-18 мая 2024 г.).

Материалы диссертации используются в практической деятельности АБ «Казаков и Партнёры», в частности для повышения квалификации младших консультантов используется разработанная в диссертации классификация принципов проведения землеустроительных мероприятий и сравнительный анализ подходов к правовому регулированию землепользования в зарубежных странах.

По материалам исследования внедрены разработанные в диссертации классификации подходы к изучению правового регулирования межевания и землеустройства, а также общие закономерности развития российского законодательства в сфере государственного управления земельными ресурсами, использующиеся для оказания консультационных услуг при заключении соглашений с государственными органами и хозяйствующими субъектами, сопровождении переговоров.

Материалы диссертации использовались Кафедрой международного и публичного права Юридического факультета ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» в преподавании учебной дисциплины «История

государства и права России» по образовательной программе бакалавриата 40.03.01 «Юриспруденция».

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждены соответствующими документами.

Публикации. Основные положения диссертации отражены в 5 публикациях общим объемом 2,89 п.л. (авторский объем 2,52 п.л.), опубликованных в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России, из которых 4 статьи опубликованы в изданиях, отнесенных к категории К2, 1 статья опубликована в издании, отнесенном к категории К3. Все публикации по теме диссертации

Структура диссертации определяется поставленной целью и задачами и включает в себя введение, три главы, состоящие из десяти параграфов, заключение, список использованной литературы.

II Основное содержание работы

Во введении обосновывается актуальность темы диссертации, анализируется степень ее научной разработанности, определяется объект, предмет, цель и задачи исследования, указываются его методологическая и теоретическая основы, нормативная и эмпирическая базы, раскрывается его научная новизна, формулируются основные положения, выносимые на защиту, дается характеристика теоретической и практической значимости исследования и приводятся сведения об апробации проделанной работы, описывается структура диссертации.

Первая глава «Общетеоретические положения об эволюции российского законодательства о межевании и землеустройстве» состоит из четырех параграфов, в рамках которых рассматриваются теоретические подходы к изучению правового регулирования межевания и землеустройства, правовое содержание понятий межевания и землеустройства в российской юридической литературе, а также историография и периодизация развития правового регулирования межевания и землеустройства в России.

В первом параграфе «Теоретические подходы к изучению правового регулирования межевания и землеустройства» проводится анализ исторического опыта изучения правового регулирования межевания и землеустройства в России. Исследование правового регулирования межевания и землеустройства имеет глубокие

исторические корни, восходящие к началу XX века, когда понятие землеустройства было введено в рамках Столыпинской аграрной реформы. Землеустройство тесно связано с технологическими и инженерными особенностями, что подчеркивает его междисциплинарный характер.

Правовое регулирование отношений в этой сфере играет ключевую роль, поскольку земля является важнейшим экономическим и стратегическим ресурсом. Теоретические основы правового регулирования должны учитывать мнения не только юристов, но и экспертов из смежных областей: экономистов, экологов, социологов. Существуют различные подходы к изучению землеустройства, которые можно классифицировать по сферам деятельности:

Экономический подход фокусируется на хозяйственно-экономических аспектах, включая стоимость земельных участков, рыночные механизмы и эффективность использования ресурсов.

Социологический подход изучает социальные последствия землеустройства, такие как общественное мнение, интересы различных групп и влияние на качество жизни населения.

Экологический подход направлен на анализ воздействия землеустройства на окружающую среду, сохранение природных ресурсов и биоразнообразия.

Правовой подход рассматривает землеустройство через призму законодательства, нормативных актов и судебной практики, определяя правовые рамки и требования для этих процессов.

Современная российская правовая доктрина выделяет ряд принципов регулирования землеустройства и межевания, среди которых: обеспечение права на землю, экологическая безопасность, социальная справедливость, регулирование землепользования, гармонизация интересов и устойчивое развитие. Для межевания также важны принципы обязательности, точности, государственного контроля, учета интересов всех сторон, сохранения природной среды, справедливости и прозрачности.

Правовые нормы в этой сфере носят двойственный характер: они устанавливают как материальные (права и обязанности субъектов), так и процедурные (порядок проведения мероприятий) аспекты. Это позволяет выявлять недостатки в регулировании и оперативно реагировать на возникающие проблемы.

Зарубежный опыт, например, в Европейском союзе и Швейцарии, демонстрирует более широкий подход к землеустройству, интегрируя его в систему планирования рационального использования земель и управления территориями. Особое внимание уделяется адаптации к изменению климата, ландшафтному планированию и мониторингу экосистем. Концепции устойчивого землепользования и экосистемных услуг становятся ключевыми в современных исследованиях.

Современное понимание землеустройства в европейских странах шире, чем закрепленное в Федеральном законе от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве». Землеустроительные мероприятия входят в общегосударственную систему планирования рационального использования земельных ресурсов и управления территориями различных видов: городских, лесных, сельскохозяйственных и т.д.

Во втором параграфе «Правовое содержание понятий межевания и землеустройства в российской юридической литературе» анализируются понятия межевания и землеустройства, содержащиеся в Федеральном законе от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве», а также общенаучные определения и определение, сформированное в начале XX века в эпоху зарождения науки о землеустройстве.

Современное официальное понимание землеустройства в Российской Федерации существенно уже традиционного общенаучного. Законодательно принято, что землеустройство – это система мероприятий «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 для обеспечения традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока».[2]

Установлено правовое содержание понятий межевания и землеустройства в контексте развития правового регулирования и юридической науки. Правовое содержание понятия землеустройства в значительной степени отличается от его общенаучного содержания и сущностных характеристик определения, сформированного в начале XX века. Определение землеустройства, содержащееся в Федеральном законе от

[2] См.: абз. 2 ст. 1 Федерального закона от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве» // «Российская газета», № 118-119, 23.06.2001.

18.06.2001 №78-ФЗ «О землеустройстве» значительно уже своего исторического значения, не ориентировано на обеспечение экономической эффективности и развитие сельскохозяйственного производства.

В третьем параграфе «Историография правового регулирования межевания и землеустройства в России» изучаются взгляды историков и правоведов на развитие институтов межевания и землеустройства в России.

Выявлено, что термин «землеустройство» был введен в научный и практический оборот сравнительно недавно – в конце XIX – начале XX веков благодаря трудам ведущего идеолога Столыпинской аграрной реформы А.А. Кофода, несмотря на то что практическая по своей сути землеустроительная деятельность в определенной степени осуществлялась и до этого периода.

В конце XIX – начале XX в. термин «землеустройство» не был устоявшимся. Он представлял собой скорее общую «рамку» для совокупности разнородных мероприятий – от сугубо инженерно-технических (межевание, разверстание) до социально-экономических и правовых (кредитование, переселение, закрепление прав собственности). Исследователи-правоведы воспринимали его комплексно, рассматривая землеустройство не только как техническую деятельность, но и как важнейший инструмент правового регулирования и трансформации аграрной сферы Российской империи. В их работах термин «землеустройство» представлял собой сложный институт, объединявший управление земельными ресурсами, организацию землеустроительных мероприятий и юридическое оформление возникающих прав на землю, что и составляло суть формирующейся в тот период отрасли земельного права.

Историография землеустройства СССР является достаточно разнообразной и включает в себя работы, посвященные как истории развития землеустройства, так и конкретным аспектам его организации и функционирования.

На современном этапе развития института управления земельными ресурсами важным направлением развития является построение эффективного механизма регулирования земельного рынка на основе частной собственности на землю.

В четвертом параграфе «Периодизация развития законодательного регулирования межевания и землеустройства» приводятся различные подходы к периодизации развития законодательного регулирования межевания и землеустройства России. Выводится две авторские периодизации на основе исторического и

функционального подходов. Исторический подход предполагает выделение этапов развития законодательства на основе принятия ключевых правовых актов, которые существенно изменили общественные отношения в данной сфере. Исторический подход включает шесть этапов:

- первый этап XI в. - 1649 г. (до принятия Соборного уложения);
- второй этап 1649 - 1765 гг. (до издания Манифеста «О генеральном размежевании земель всей Империи»);
- третий этап 1765 - 1906 гг. (до принятия Закона от 9 ноября 1906 года «О дополнении некоторых постановлений действующего закона, касающихся крестьянского землевладения и землепользования»);
- четвертый этап 1906 - 1917 гг. (до принятия Декрета II Всероссийского съезда советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов «О земле»);
- пятый этап 1917 - 1991 гг. (до принятия Закона РСФСР от 24 декабря 1990 года №443-I «О собственности в РСФСР»);
- шестой этап 1991 г. - по настоящее время.

Функциональный подход к периодизации основан на анализе содержания правовых норм с точки зрения основной функции землеустройства, выполнение которой законодательство призвано обеспечить в тот или иной исторический период. Этот подход полезен для анализа общих закономерностей развития российского законодательства в сфере государственного управления земельными ресурсами тем, что основная функция землеустройства трансформируется вместе с развитием социальных, экономических и политических отношений, а также следует за изменяющимися потребностями общества, что закрепляется соответствующими правовыми актами. На основе вышеизложенного определения, предложена следующая периодизация развития законодательного регулирования межевания и землеустройства в зависимости от основной функции землеустройства:

а) до 1906 года (основная функция – межевание);
б) с 1906 года до 1991 года (основная функция – сельскохозяйственная и экономическая эффективность);
в) с 1991 года по настоящее время (основная функция – экологическая).

Вторая глава «История правового регулирования межевания и землеустройства в России в XVIII-XX веках» состоит из четырех параграфов, в которых

рассматриваются основные этапы развития правового регулирования межевания и землеустройства в России. Выделены основные этапы эволюции правового регулирования в межевания и землеустройства:

– формирование межевания в середине XVIII века и Генеральное межевание;

– переход к специальному межеванию и развитие землеустройства в период буржуазных реформ;

– развитие правового регулирования землеустроительных отношений в период аграрных реформ начала XX века;

– советское законодательство о межевании и землеустройстве и практика его применения.

Выявлены характерные для каждого этапа особенности, закономерности и тенденции развития.

В первом параграфе «Формирование межевания в середине XVIII века и Генеральное межевание» исследуются предпосылки становления института межевания в России, сложившегося в начале XVIII века. Анализируются основные правовые акты, связанные с управлением земельными ресурсами и проведением межевания в этот период. Выявлены особенности данного периода:

В середине XVIII века в России сложилась сложная система землевладения, где разрыв между юридическими нормами и фактическим использованием земель создавал проблемы для налогообложения и управления ресурсами. Начало столетия ознаменовалось масштабными реформами Петра I, направленными на модернизацию страны.

Ключевым элементом реформ Петра I стал Указ о единонаследии 1714 года, который запрещал дробление поместий между наследниками, чтобы сохранить экономическую устойчивость дворянства и обеспечить их службу государству. Однако этот указ встретил сопротивление дворян и был отменен, что привело к переходу поместий в частную собственность.

Налоговая реформа Петра I, включавшая введение подушной подати, изменила подход к земельному учету. Теперь налог взимался с населения, а не с площади земель, что сократило расходы на межевание, но ухудшило качество кадастровых данных.

При Екатерине II продолжились преобразования в земельной сфере. В 1764 году была проведена секуляризация церковных земель, что усилило государственную казну, но

ухудшило положение крестьян, переведенных в разряд государственных. В 1765 году началось Генеральное межевание — масштабная землеустроительная реформа, направленная на упорядочение границ земельных владений, создание точных карт и улучшение налогообложения. Несмотря на трудности, такие как нехватка специалистов и сопротивление помещиков, межевание, хотя и не было завершено, способствовало развитию сельского хозяйства и системы управления землями.

Землеустройство XVIII века отражало феодальный уклад России, где крепостное право играло ключевую роль. Историки, такие как В.О. Ключевский и С.М. Соловьёв, отмечали, что крепостничество сдерживало экономический прогресс, но реформы Петра I и Екатерины II заложили основы для централизованного управления и модернизации аграрного сектора. В этот период также активно осваивались новые территории, внедрялись агротехнологии, а дворянство укрепляло свои позиции, получая больше прав на землю и крепостных.

В целом, правовое регулирование межевания и землеустройства в XVIII веке было тесно связано с процессами централизации власти, социально-экономическими изменениями и попытками модернизации России в условиях сохранения крепостного права.

Во втором параграфе «Переход к специальному межеванию и развитие землеустройства во второй половине XIX века» анализируются нормативные правовые акты, наиболее существенно повлиявшие на развитие института управления земельными ресурсами в России, приводится характеристика рассматриваемого периода в историко-правовом контексте.

Землеустройство в России в XIX веке характеризуется рядом значительных изменений, которые были обусловлены как внутренними процессами развития страны, так и внешними факторами. В это время Российская империя переживала период интенсивной модернизации и социально-экономических преобразований.

Во второй половине XIX века в Российской империи произошли кардинальные изменения в системе землеустройства, связанные с переходом к специальному межеванию, отменой крепостного права и развитием местного самоуправления. Эти процессы были направлены на упорядочение земельных отношений, создание эффективной системы налогообложения и подготовку к аграрным реформам.

Специальное межевание, начавшееся в 1830-е годы, играло ключевую роль в формировании частной собственности на землю. Оно проводилось на добровольной основе и за счет землевладельцев, что замедляло его распространение. К 1850 году лишь около 50% земель были размежеваны, несмотря на создание посреднических комиссий для стимулирования процесса.

Реформа 1861 года, отменившая крепостное право, стала поворотным моментом в земельных отношениях. Крестьяне получили личную свободу, но земля оставалась в собственности помещиков до ее выкупа. Государство выступало посредником, предоставляя крестьянам ссуды, которые те должны были возвращать в течение 49 лет. Высокие выкупные платежи и сокращение наделов (в среднем на 20-40%) ухудшили экономическое положение крестьян, вынуждая их арендовать землю у помещиков.

Крестьянские наделы передавались в общинное владение, что ограничивало права крестьян на распоряжение землей. Общины распределяли землю по числу «душ» в семье, что приводило к дроблению участков и снижению эффективности сельского хозяйства.

Реформа 1861 года создала систему сельских и волостных обществ, которые занимались распределением земли, сбором налогов и решением местных вопросов. Однако недостаток опыта и бюрократические сложности ограничивали их эффективность.

Земская реформа 1864 года дополнила эти изменения, создав органы местного самоуправления — земства. Они отвечали за развитие инфраструктуры, здравоохранения и образования, но их деятельность ограничивалась имущественным цензом и преобладанием дворянства в управлении.

Несмотря на сохранение феодальных пережитков, в XIX веке в России наблюдалось развитие капиталистических отношений. Происходило формирование рынка земли, распространение аренды и купли-продажи земельных участков. В целом, землеустройство XIX века в России проводилось в период сложных преобразований и поиска путей модернизации аграрного сектора экономики. Административное управление по сравнению с предыдущим периодом отличалось более ярко выраженным стремлением к ограничению национальных автономий (кроме Финляндии) и сближению окраин Российской империи с ее центром. Эти изменения оказали глубокое влияние на социальную структуру и экономическое развитие страны, заложив основу для последующих исторических событий, включая революцию 1917 года.

Третий параграф «Развитие правового регулирования землеустроительных отношений в период аграрных реформ начала XX века» посвящен анализу нормативных правовых актов Столыпинской аграрной реформы, которая заложила основы для формирования современного понимания землеустройства и правового регулирования в сфере государственного управления земельными ресурсами.

Аграрная реформа П.А. Столыпина, предпринятая в России в начале XX века, характеризовалась кардинальным изменением подхода к управлению земельными ресурсами и государственного регулирования землеустройства. Итоги реформы можно рассмотреть с различных сторон. Введение частной собственности на землю позволило многим крестьянам выйти из общинного землепользования и создать свои хозяйства, что стимулировало их к более эффективному ведению сельского хозяйства. Были созданы хутора и отрубы, что привело к увеличению производительности труда и росту сельскохозяйственного производства. Переселение крестьян на новые земли способствовало освоению удалённых территорий, в частности Сибири и Дальнего Востока.

Реформа привела к дифференциации крестьянства: появился слой зажиточных крестьян-фермеров, но также увеличилось количество бедняков и безземельных рабочих. Несмотря на улучшение положения некоторых крестьян, реформа не смогла полностью устранить бедность и перенаселение в сельской местности.

Рост сельскохозяйственного производства привёл к увеличению экспорта зерна, что положительно сказалось на экономике страны. Однако рост производства был неравномерным, и многие регионы продолжали испытывать дефицит продовольствия.

Реформа вызвала недовольство как среди консервативных слоёв общества, так и среди радикальной оппозиции, которая видела в ней лишь частичное и недостаточное решение проблем. Столыпинские методы проведения реформ, зачастую жёсткие и авторитарные, усилили политическую поляризацию в стране.

Реформа П.А. Столыпина оказала значительное влияние на развитие сельского хозяйства в России, но её полный потенциал так и не был реализован из-за начала Первой мировой войны и последующих революционных событий 1917 года.

После революции большевики аннулировали многие из столыпинских аграрных изменений, провозгласив национализацию земли и ликвидацию частной собственности.

Реформа П.А. Столыпина имела как положительные, так и отрицательные стороны. Она привела к определённым успехам в аграрной сфере, но не смогла полностью решить сложные социальные и экономические проблемы Российской империи.

В четвертом параграфе «Советское законодательство о межевании и землеустройстве и практика его применения» рассматривается советский опыт государственного управления земельными ресурсами. Анализируются различные подходы к выстраиванию внутрихозяйственного и межхозяйственного видов землеустройства, а также основные нормативные правовые акты в сфере землеустройства и межевания. Выявлены характерные для этого этапа особенности.

Развитие советского землеустройства было тесно связано с политической и экономической системой СССР. Одной из самых значительных особенностей советского землеустройства стала коллективизация сельского хозяйства, начатая в конце 1920-х - начале 1930-х годов. Этот процесс привел к созданию колхозов и совхозов, что радикально изменило структуру землепользования и управления земельными ресурсами. В СССР была создана централизованная система управления земельными ресурсами, которая контролировалась на всех уровнях, от местного до центрального правительственного, что позволило реализовывать крупномасштабные планы по трансформации природной среды, такие как освоение целинных земель и крупные ирригационные проекты. Советское землеустройство включало в себя планирование агропромышленных комплексов, строительство мелиоративных систем и применение интенсивных методов ведения сельского хозяйства. Однако, последствиями стало как увеличение производства сельскохозяйственной продукции, так и проблемы, связанные с экологией и эффективностью использования ресурсов.

Несмотря на значительные усилия по увеличению производства, СССР столкнулся с проблемами продовольственной безопасности, частично обусловленными неэффективностью системы землеустройства и управления агросектором. Интенсивное землепользование без должного внимания к экологической устойчивости вело к деградации земель, эрозии почв, обезлесению и другим негативным последствиям для окружающей среды. Следствием реализации советского законодательства о землеустройстве стало значительное изменение ландшафта в ряде регионов, связанное со строительством крупных гидротехнических сооружений, осушение болот и другие масштабные трансформации природы.

После распада СССР в начале 1990-х годов система землеустройства подверглась радикальным изменениям из-за перехода к рыночной экономике. Была разрешена частная собственность на землю, что стало основой для формирования качественно новых отношений в сельском хозяйстве и использовании земельных ресурсов.

Третья глава «Правовые закономерности и тенденции развития российского законодательства о межевании и землеустройстве» состоит из двух параграфов, в которых анализируется современный этап развития института государственного управления земельными ресурсами в России, приводятся общие закономерности эволюции российского законодательства о межевании и землеустройстве, рассматриваются различные факторы, влияющие на развитие законодательного регулирования межевания и землеустройства, а также выносятся предложения, касающиеся совершенствования современного российского законодательства.

В первом параграфе «Общие закономерности эволюции российского законодательства о межевании и землеустройстве» выявлены характерные особенности развития российского законодательства о межевании и землеустройстве.

Первой отличительной особенностью развития российского законодательства о межевании и землеустройстве необходимо отметить конкуренцию публичных и частных интересов, которую можно проследить из содержания последовательно издаваемых правовых актов, регулирующих сначала межевание, затем землеустройство на протяжении всей истории законодательного регулирования управления земельными ресурсами. Очевидно, что земля – это важнейший экономический ресурс и с историко-правовых, и с современных позиций, и чем дальше в историю, тем важнее, поскольку земля – это не только территория, на которой проживает население, но и источник пропитания, средство производства товаров и приращения благосостояния народа, который на ней проживает. История развития государства тесно связана с историей развития земледелия, и некоторые историки права считают, что именно развитие землеустройства (сооружение масштабных ирригационных систем) стало толчком к развитию государственных институтов и возникновению первых протогосударственных образований.

Еще одной характерной особенностью эволюции российского законодательства о межевании и землеустройстве, которая тесно связана с предыдущей, является

цикличность по отношению к централизации и императивности норм, регулирующих отношения в этой сфере.

Это наиболее общее представление, которое может охарактеризовать эволюцию российского законодательства о межевании и землеустройстве в целом, но не может отражать суть отдельных исторических периодов, поскольку у каждого из них были особенности, сочетавшие как централизацию, так и децентрализацию.

Во втором параграфе «Основные направления развития законодательства о землеустройстве с учетом российских правовых традиций» выявлена тенденция постепенной экологизации в процессе правового регулирования межевания и землеустройства, что приводит к сужению законодательного регулирования общественных отношений в этой области и ограничению функций государственных органов в сфере межевания и землеустройства.

Современное определение понятия землеустройства, закрепленное в нормативно-правовых актах, требует корректировки с учетом сложившегося на практике и более широкого общенаучного понимания его сущности и содержательных характеристик. Приводятся предложения по совершенствованию российского законодательства в сфере землеустройства на основе исторического опыта, указывается на необходимость корректировки Федерального закона от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве» в сторону усиления полномочий государственных органов, добавления в определение понятия «землеустройство» аспекта повышения эффективности сельскохозяйственного производства, как одной из основных целей землеустройства; включения в перечень объектов землеустройства земельных участков граждан и юридических лиц, что будет способствовать проведению единой государственной политики по землеустройству.

III Заключение

Поставленная цель по результатам проведенного диссертационного исследования достигнута, обусловленные целью работы основные задачи выполнены.

В заключении диссертационной работы обобщены основные положения, выводы, позиции, сформированные в процессе исследования, подводится итог проделанной работы.

IV Список работ, опубликованных по теме диссертации:

Публикации в ведущих рецензируемых научных изданиях, входящих в перечень ВАК Министерства науки и высшего образования Российской Федерации

1. Дереглазов, А. А. Возможности нейросетей в области правового обеспечения землеустройства и земельного кадастра / А.А. Дереглазов // Проблемы экономики и юридической практики. – 2023. – Т. 19. - № 2. – С. 20-24. - ISSN 2541-8025.

2. Дереглазов, А. А. Генезис законодательного регулирования межевания и землеустройства в России / А.А. Дереглазов // Евразийский юридический журнал. - 2024 - № 6 (193). – С. 237-239. - ISSN 2073-4506.

3. Дереглазов, А. А. Правовые аспекты формирования системы землепользования в России в XVIII веке / А.А. Дереглазов // Проблемы экономики и юридической практики. – 2023. – Т. 19. - № 6. – С. 24-28. - ISSN 2541-8025.

4. Дереглазов, А. А. Развитие правового регулирования межевания и землеустройства в России в XIX веке / А.А. Дереглазов // Современный юрист. – 2023. – № 4(45). – С. 113-121. - ISSN 2304– 960X.

5. Дереглазов, А. А. Трансформация системы землепользования в России в конце XIX - начале XX веков / А.А. Дереглазов, О.Н. Петюкова // Пробелы в российском законодательстве. – 2024. – Т. 17. - № 3. – С. 31-36. - ISSN 2072-3164.