Дата поступления рукописи в редакцию: 31.07.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 18.09.2026 г.
DOI: 10.24412/2782-3830-2026-9-224-229

ЕМЕЛЬЯНОВ Евгений Александрович,
Аспирант, Автономная некоммерческая организация высшего образования "Университет При Межпарламентской Ассамблее ЕврАзЭС", Россия, г. Санкт-Петербург,
e-mail: emeljanov-1999@mail.ru

ЭВОЛЮЦИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБОРОТА ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ОЦЕНКА ОСОБЕННОСТИ

Аннотация. *Статья посвящена трансформации правового режима земельных участков в России с момента введения рыночных отношений и до текущего состояния законодательства. Анализируется переход земли в разряд недвижимости, становление системы регистрации прав и разграничение гражданско-правовых и земельно-правовых норм, кульминацией которого стало принятие Земельного кодекса. Исследуется современная модель регулирования, где приоритет охраны земель достигается через ужесточение публичных ограничений и гибкую дифференциацию режимов в зависимости от целевого назначения. На основе сопоставления конституционных положений, гражданского и земельного кодексов выявлены как преимущества действующей системы, так и её институциональные противоречия. Автор приходит к выводу, что нынешняя конструкция оборота, соединяющая рыночную свободу с жестким государственным контролем, порождает высокую нормативную сложность, однако именно эта сложность служит фундаментом стабильности всего земельного правопорядка.*

Ключевые слова: *земельные участки, оборот земель, земельное законодательство, право собственности, государственная регистрация, Земельный кодекс РФ, особенности правового регулирования.*

EMELYANOV Evgeny Alexandrovich,
PhD Student, Autonomous Non-Profit Organization Higher Education "University at the Interparliamentary Assembly of EurAsEC," Russia, St. Petersburg

EVOLUTION OF THE LEGAL REGULATION OF LAND PLOT TURNOVER IN THE RUSSIAN FEDERATION AND ASSESSMENT OF ITS SPECIFIC FEATURES

Annotation. *The article examines the transformation of the legal regime of land plots in Russia from the introduction of market relations to the current state of legislation. It analyzes the transition of land into the category of immovable property, the establishment of the rights registration system, and the demarcation between civil-law and land-law norms, the culmination of which was the adoption of the Land Code. The study explores the current regulatory model, in which the priority of land protection is achieved through the tightening of public restrictions and a flexible differentiation of regimes depending on designated purpose. By juxtaposing constitutional provisions with the Civil Code and the Land Code, the article identifies both the advantages of the existing system and its institutional contradictions. The author concludes that the current structure of land turnover, which combines market freedom with strict state control, generates considerable normative complexity; however, it is precisely this complexity that serves as the foundation for the stability of the entire land legal order.*

Key words: *land plots, land turnover, land legislation, ownership right, state registration, Land Code of the Russian Federation, specific features of legal regulation.*

Введение. Земля в российской правовой системе традиционно занимает особое место, поскольку одновременно выступает объектом природы, основой жизни и деятельности народов, а также объектом имущественного оборота. Именно поэтому правовое регулирование оборота земельных участков никогда не сводилось только к гражданско-правовым механизмам купли-продажи, аренды или наследования. Государство на протяжении последних десятилетий стремилось совместить рыночное обращение земли с ее публичной охраной, что и определило сложный характер развития земельного законодательства.

Эволюция регулирования в РФ отражает общую трансформацию правовой системы от административно-плановой модели к модели, основанной на признании частной собственности и свободе договора. Однако, в отличие от большинства иных объектов гражданского оборота, земля не утратила своей правовой дифференциации — напротив, переход к рынку лишь усилил ее: режим конкретного участка сегодня зависит не только от воли сторон, но и от категории земли, вида разрешенного использования, а также ограничений, установленных в интересах государства, общества и окружающей среды.

Именно эта двойственность и придает теме особую актуальность, выводя ее за рамки сугубо экономического анализа. Цель статьи — проследить этапы развития правового регулирования и выделить особенности современного этапа, на котором противоречие между рыночной свободой и публичными ограничениями достигает наибольшей остроты.

Материалы и методы. Методологическая стратегия исследования строится на сочетании общенаучных и отраслевых юридических инструментов. Базовую роль играют анализ и синтез: они позволяют расчленить полувековой массив земельного законодательства на логически завершённые этапы и одновременно удержать их внутреннюю связь. Для оценки содержательных сдвигов в регулировании задействован сравнительно-правовой метод, который выявляет не только различия между прежними и нынешними нормами, но и скрытые преемственные линии. Толкование же конкретных положений Земельного и Гражданского кодексов осуществляется через формально-юридический подход, что даёт возможность избежать подмены буквы закона доктринальными допущениями. [6]

Системный взгляд на оборот земельных участков исключает его изолированное рассмотрение — напротив, он интегрируется в более широкую конструкцию вещного и публичного права, где каждый институт оказывает взаимное давление на другие. Отдельно стоит выделить историко-правовой метод: без него невозможно проследить, как в переходные периоды менялась сама философия землепользования, превратившись из инструмента реформ в сложившийся нормативный массив. Опорой для такого анализа послужили Конституция РФ, профильные кодексы, Федеральный закон об обороте земель сельхозназначения, а также акты, регламентирующие регистрацию и публичные ограничения прав.

Литературный обзор. В научной литературе оборот земельных участков традиционно осмысляется через противостояние частной собственности и публичных ограничений. Одни авторы настаивают на формировании полноценного рынка как драйвера инвестиций и экономического роста, другие — на приоритете охраны земель, предотвращении спекуляций и сохранении целевого назначения. Однако именно эта полярность, как показывает анализ, порождает главную доктринальную проблему: ни один из подходов в отдельности не даёт критериев для разрешения коллизий, а их механическое сочетание лишь воспроизводит неопределённость. [4,9]

Отдельное направление исследований посвящено исторической эволюции земельного законодательства. В работах по истории рынка земли последовательно выделяются этапы — от исключительной государственной собственности к множественности форм, затем к признанию земли недвижимостью и к современной регистрационной системе. Такой ракурс ценен тем, что демонстрирует: современный оборот — это итог длительной институциональной трансформации, а не разового законодательного решения, и потому любые реформы должны учитывать инерцию предшествующего развития.

Особый интерес исследователей сосредоточен на обороте сельскохозяйственных земель — именно здесь публичные механизмы наиболее жёстки, что объяснимо необходимостью сохранять плодородие и продовольственную безопасность. И если в доктрине преобладает установка на баланс частной свободы и государственного контроля, то в правоприменении этот баланс постоянно смещается в сторону ограничений — и этот разрыв между декларируемой моделью и реальной практикой требует отдельного внимания, выходящего за рамки традиционных обзоров.

Этапы регулирования. Начало 1990-х годов задало вектор, но не создало системы: отказ от монополии государства ознаменовался признанием множественности форм собственности, однако регулирование носило фрагментарный, почти экспериментальный характер. Земельные участки лишь формально были включены в число объектов гражданских прав — на практике их оборот сдерживался отсутствием регистрацион-

ных процедур и устойчивой судебной практики, что делало сделки рискованными.

Следующий этап стал реакцией на эту неопределённость: отнесение земли к недвижимости автоматически связало её судьбу с общим гражданско-правовым массивом. Это означало, что отраслевые земельные нормы более не могли существовать изолированно — они вынужденно встраивались в механизмы вещных прав, обязательств и регистрации. Именно тогда сложился институт государственной регистрации, который и превратил землю из декларативного объекта в реально оборотоспособный актив. [5]

Однако по-настоящему системный характер регулирование обрело лишь с принятием Земельного кодекса, и этот шаг был вызван не столько необходимостью кодификации, сколько накопившимися коллизиями между растущим рынком и архаичными нормами. Кодекс впервые ввел классификацию земель по категориям, очертил границы допустимого оборота в зависимости от целевого назначения и, главное, обозначил публичные интересы, которые рынок сам по себе защитить не мог. Но даже эта кодификация не стала финальной точкой — она скорее перевела регулирование из фазы «хаоса» в фазу «жёсткой конструкции», где за каждым разрешением последовало новое ограничение.

Специальное регулирование. Федеральный закон об обороте земель сельскохозяйственного назначения стал не просто очередным актом, а водоразделом: он впервые легитимировал идею о том, что для отдельных категорий земель общий гражданско-правовой режим неприемлем. Установив специальные правила приобретения, отчуждения и преимущественного выкупа, законодатель фактически признал — плодородие и продовольственная безопасность требуют изъятий из свободы договора, и эти изъятия должны быть жёстко прописаны, а не оставлены на усмотрение сторон.

Именно этот закон запустил цепную реакцию, в результате которой регулирование пошло по пути не упрощения, а последовательного усложнения. Ужесточение кадастрового учёта, регистрационных процедур и контроля за использованием земли — это не разрозненные меры, а звенья одной цепи, где каждое новое ограничение становится ответом на пробелы предыдущего. При этом ключевым принципом становится дифференциация: юридическая судьба участка теперь определяется не волей собственника, а его категорией и разрешённым использованием, что превращает сделку из частного соглашения в публично-значимую операцию. [7,12]

В итоге современный механизм оборота представляет собой не механическую сумму кодексов и законов, а жёсткую многослойную конструкцию. Нормы Земельного кодекса, Гражданского кодекса и специальных актов здесь не дополняют, а пересекаются и нередко конкурируют друг с другом, и именно эта конкуренция, а не формальное единство, составляет сегодня главную практическую проблему: любая сделка с землёй одновременно подчинена гражданско-правовой логике, административным процедурам и регистрационным фильтрам, что делает её чрезмерно затратной и судебно-непредсказуемой.

Таблица 1. Нормативная эволюция регулирования оборота земельных участков

Этап	Нормативная основа	Краткое содержание	Значение для темы
Конституционно-правовой уровень	Конституция Российской Федерации, ст. 9, 35, 36, 72	Земля признается основой жизни и деятельности народов; гарантируется право частной собственности; владение, пользование и распоряжение землей допускаются при соблюдении требований закона; земельное законодательство относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации	Формирует публично-правовые пределы оборота земельных участков
Гражданско-правовое включение земли в оборот	ГК РФ, ст. 130, 131, 209, 260–262	Земельные участки отнесены к недвижимым вещам; права на них подлежат государственной ре-	Закрепляет землю как объект гражданского оборота

		гистрации; определяется содержание права собственности и пределы распоряжения	
Земельно-правовая дифференциация	ЗК РФ, ст. 1, 2, 3, 7, 11.1	Определяются принципы земельного законодательства, состав земель, регулирование земельных отношений, деление земель по категориям, основания образования земельных участков	Обосновывает различный правовой режим земель в зависимости от категории и назначения
Регистрационно-кадастровая модель	ГК РФ, ст. 131; ЗК РФ, ст. 11.1; нормы о государственной регистрации недвижимости	Оборот земельного участка возможен при наличии индивидуализации объекта, кадастрового учета и государственной регистрации прав	Подчеркивает процедурный характер современного оборота земель

*Составлено автором на основе Конституции РФ, ГК РФ, ЗК РФ и Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». [1-4]

Особенности современного этапа. Современный этап регулирования оборота земельных участков отличается тем, что публичное начало перестало быть фоновым и стало определяющим. Государство сегодня не ограничивается регистрацией сделок — оно задаёт жёсткие рамки распоряжения землёй в зависимости от её категории и целевого назначения, и эта рамка тем уже, чем выше социальная или экологическая значимость участка. Отсюда — высокая дифференциация режимов: оборот сельхозземель, городских территорий или лесного фонда подчинён разным, зачастую несовместимым правилам, что делает единую модель рынка скорее условностью.

Вторым, не менее значимым слоем становится система публичных фильтров — регистрация, кадастр, контроль за использованием и специальные запреты на отчуждение. Однако эти фильтры выполняют двойственную функцию: формально они призваны предотвращать злоупотребления, а по сути — превращают каждый шаг собственника в многоступенчатую процедуру, где риск отказа или задержки заложен в сам механизм. [10]

При этом законодатель последовательно удерживает позицию, что земля не является рядовым товаром. Её оборот всегда остаётся производным от охраны природного ресурса, а потому собственник несёт не только гражданско-правовую, но и публичную ответственность за сохранение целевого назначения участка. И если в доктрине этот подход чаще всего подаётся как «баланс», то в реальности мы видим перекос: свобода распоряжения существенно сужена, а публичные ограничения не просто дополняют рынок, а фактически подменяют его логику административной логикой контроля. Именно это противоречие между декларируемым балансом и реальным доминированием ограничений составляет стержневую коллизию современного этапа.

Правовая оценка. Действующая модель оборота земельных участков даёт юридическую определённость, но цена этой определённости — избыточная сложность. Нормы закреплены, процедуры прописаны, и участники оборота в целом способны прогнозировать последствия сделок, что критически важно для недвижимости, где правовая стабильность напрямую формирует рыночное доверие. Однако предсказуемость достигается за счёт разнородного массива: Земельный кодекс, Гражданский кодекс, специальные законы, подзаконные акты и региональные нюансы создают среду, в которой даже профессиональный правоприменитель рискует столкнуться с коллизиями, а для граждан и бизнеса эти риски оборачиваются реальными транзакционными издержками.

Главный парадокс современного регулирования заключается в том, что оно одновременно и слишком жёсткое, и недостаточно системное. Жёсткое — потому что императивные ограничения пронизывают каждый этап оборота, оставляя свободе договора всё меньше пространства. Недостаточно системное — потому что эти ограничения разбросаны по разным актам, не всегда согласованным между собой, что порождает не единый фильтр, а лоскутный барьер. [5,10]

Земля как объект правового режима действительно требует особого подхода: она не товар в чистом виде, частная собственность на неё

всегда обременена публичными обязанностями. Но именно здесь возникает нерешённый вопрос: где проходит грань между необходимой охраной и избыточным администрированием? Пока законодатель отвечает на него дробными поправками, а не концептуальной ревизией, оборот остаётся заложником собственной нормативной плотности — устойчивым, но громоздким, что в долгосрочной перспективе подрывает его эффективность сильнее, чем отсутствие контроля.

Заключение. Проделанный анализ подтверждает, что российская модель оборота земельных участков прошла путь от фрагментарных решений к институционально оформленной системе, где рыночные механизмы оказались встроенными в жёсткую сетку публичных ограничений. Однако эта зрелость — формальная: внешне конструкция завершена, но внутренне она страдает от гипертрофированной дифференциации и множественности актов, которые не столько дополняют друг друга, сколько конкурируют, оставляя правоприменителю избыточную свободу усмотрения.

Наиболее остро это противоречие проявляется в обороте сельскохозяйственных земель, где публичный интерес выражен максимально, но именно здесь правовая неопределённость порождает обратный эффект — добросовестные приобретатели сталкиваются с непредсказуемостью судебных толкований, а недобросовестные, напротив, находят лазейки в процедурных разрывах между кодексами.

Из этого следует, что вектор развития должен сместиться с количественного наращивания ограничений в сторону их инструментальной пересборки. Упрощение процедур — не самоцель, а условие для того, чтобы публичный контроль перестал быть тотальным фильтром и превратился в точечный механизм, реагирующий именно на риски, а не на любой акт распоряжения. В противном случае сохранение текущего «баланса» будет означать лишь консервацию существующих барьеров, которые уже сегодня делают земельный оборот не столько защищённым, сколько зарегулированным до потери экономического смысла.

Список литературы:

[1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ). – М. : Официальный текст, 2020.

[2] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ.

[3] Земельный кодекс Российской Федерации : от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ.

[4] Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» : от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ.

[5] Аблякимова Э. Э., Набиев Р. А., Мамедгасанов С. З. Правовое регулирование оборота земельных участков сельскохозяйственного назначения. – Общество с ограниченной ответственностью «Издательство Типография «Ариал» конференция: охрана и защита прав и законных интересов в современном праве Симферополь, 13 декабря 2024 года Организаторы: Общество с ограниченной ответственностью «Издательство Типография «Ариал».

[6] Аитов А. Ю., Купряева М. Н. Проблемы и перспективы правового регулирования в российской федерации // актуальные вопросы повышения экономической эффективности агропромышленного комплекса в современных условиях развития агробизнеса. – 2026. – С. 109.

[7] Булгаков В. В., Ермилова Я. В. Тенденции развития и некоторые проблемы земельного законодательства российской федерации на современном этапе. – Общество с ограниченной ответственностью «Издательский дом «Среда» конференция: актуальные вопросы права, экономики и управления Ульяновск, 25 апреля 2025 года Организаторы: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования Ульяновский государственный педагогический университет им. ИН Ульянова. – С. 9-11.

[8] Винцевский В. О., Бурков И. А. Развитие земельно-имущественного комплекса на новых территориях российской федерации // политика. – 2025. – №. 2. – С. 38.

[9] Горбачев А. Н., Захаров Д. Р. Гражданско-правовые аспекты использования земельных участков, входящих в состав сельскохозяйственных угодий // Экономика. Социология. Право. – 2025. – №. 2 (38). – С. 137-144.

[10] Кисельникова А. С., Медянкина А. В. Правовые механизмы стимулирования освоения земельных участков из состава земель населенных пунктов: проблемы реализации // Научный редактор. – 2025. – С. 104.

[11] Рахматуллин Р. Р., Тужилова-Орданская Е. М. Генезис гражданско-правового регулирования земельных участков в россии // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2025. – №. 5-2 (104). – С. 297-301.

[12] Фролов Б. Д., Чичкин А. В. Правовое значение торгов при отчуждении земельных участков в Российской Федерации // Правовой порядок и правовые ценности. – 2026. – Т. 4. – №. 1. – С. 43-49.

References:

[1] The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993) (taking

into account the amendments made by the Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation dated 30.12.2008 No. 6-FKZ, dated 30.12.2008 No. 7-FKZ, dated 05.02.2014 No. 2-FKZ, dated 21.07.2014 No. 11-FKZ, dated March 14, 2020 No. 1-FKZ). - M.: Official text, 2020.

[2] Civil Code of the Russian Federation (Part One): dated November 30. 1994 No. 51-FZ.

[3] Land Code of the Russian Federation: dated October 25, 2001 No. 136-FZ.

[4] Federal Law "On the Turnover of Agricultural Land": dated July 24, 2002 No. 101-FZ.

[5] Ablyakimova E. E., Nabiev R. A., Mammadgasanov S. Z. Legal regulation of the turnover of agricultural land plots. - Limited Liability Company "Publishing House Printing House "Arial" conference: protection and protection of rights and legitimate interests in modern law Simferopol, December 13, 2024 Organizers: Limited Liability Company "Publishing House Printing House "Arial.".

[6] Aitov A. Yu., Kupryaeva M. N. Problems and prospects of legal regulation in the Russian Federation // topical issues of increasing the economic efficiency of the agro-industrial complex in the modern conditions of the development of agribusiness. – 2026. - S. 109.

[7] Bulgakov V. V., Ermilova Y. V. Development trends and some problems of land legislation of the Russian Federation at the present stage. - Limited Liability Company "Publishing House "Sreda" conference: topical issues of law, economics and management Ulyanovsk, April 25, 2025 Organizers: Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Professional Education Ulyanovsk State Pedagogical University named after IN Ulyanov. - S. 9-11.

[8] Vintsevsky V.O., Burkov I.A. Development of the land and property complex in the new territories of the Russian Federation // politics. – 2025. – №. 2. - S. 38.

[9] Gorbachev A. N., Zakharov D. R. Civil law aspects of the use of land plots that are part of agricultural land // Economics. Sociology. Right. – 2025. – №. 2 (38). - S. 137-144.

[10] Kiselnikova A. S., Medyankina A. V. Legal mechanisms for stimulating the development of land plots from the composition of the lands of settlements: implementation problems // Scientific editor. – 2025. - S. 104.

[11] Rakhmatullin R.R., Tuzhilova-Ordanskaya E.M. Genesis of Civil Law Regulation of Land Plots in Russia // International Journal of Humanities and Natural Sciences. – 2025. – №. 5-2 (104). - S. 297-301.

[12] Frolov B.D., Chichkin A.V. Legal significance of tenders in the alienation of land plots in the Russian Federation // Legal order and legal values. – 2026. - VOL. 4. – №. 1. - S. 43-49.

