

ОБЩЕСТВЕННЫЕ НАУКИ

SOCIAL SCIENCES

УДК: 342:342.24.012.32

Трофимов Е.А., канд. полит. наук, ст. преподаватель, ДальГАУ

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ГРАЖДАН РФ НА ЧАСТНУЮ СОБСТВЕННОСТЬ НА ЗЕМЛЮ: ИСТОРИКО-ПОЛИТОЛОГИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ

В статье рассматриваются вопросы реализации гражданами Российской Федерации права частной собственности на землю сельскохозяйственного назначения. На основе опыта других стран, показывается многовариантность их решения.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: КОНСТИТУЦИЯ, СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО, ЧАСТНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ НА ЗЕМЛЮ

Trofimov E.A., Cand.Polit.Sci., senior teacher, FESAU

CONSTITUTIONAL RIGHT OF CITIZENS OF THE RUSSIAN FEDERATION FOR PRIVATE LAND PROPERTY: HISTORICAL-POLITOLOGICAL MEASUREMENT

In this article the questions of realization of the rights for private property on the agricultural purpose lands to citizens of the Russian Federation are considered. On the basis of experience in other countries here are shown different ways of their solution.

KEYWORDS: CONSTITUTION, AGRICULTURE, PRIVATE PROPERTY ON LAND

Конституция 1993 года закрепила право частной собственности каждого гражданина Российской Федерации на землю. Вместе с тем, в среде российских политиков в вопросе о частной собственности на землю существуют полярные точки зрения. Одни считают, что данное конституционное право нуждается в полноценной и скорейшей реализации: граждане должны получить реальную возможность свободно распоряжаться землей, что позволит сформировать средний класс на селе и обеспечить устойчивое политическое развития страны. Другие уверены в том, что реализация права частной собственности на землю приведет к обезземеливанию крестьян, появлению «латифундий» и формированию класса «сельских нищих», что только дестабилизирует политическую обстановку. Надо сказать, что вышепредставленные политические позиции в той или иной степени имеют теоретические или практические основания в истории и в современности.

Очевидно, что право частной собственности на землю появилось в результате развития общества, с возникновением государства и классов. Оно сопровождало развитие экономических отношений, и было зафиксировано в качестве одной из важнейших политических ценностей свободного развития человека в большинстве стран Западной Европы.

Ценности политического развития и определяемая ими экономическая система России существенно отличались от западных. Сильная российская монархическая власть не была заинтересована в становлении права частной собственности на землю, которое бы подорвало ее патерналистский характер, способствовало росту независимости граждан от государства. Поэтому только во второй половине XVIII века, с освобождением дворянства от обязанностей государственной службы и дальнейшей отменой крепостного права, право частной собственности на землю оформляется в России как политико-правовой институт¹.

Однако уже с начала февральской революции в России начинается обратный процесс – национализация земли², что приводит к сосредоточению земли сельхозназначения в руках государства³.

С отменой ст. 6 Конституции СССР и последовавшими вслед за ней процессами трансформации советской государственности основанными, на демократизации социально-политических отношений, земельная проблема обнажилась в полной мере, а село стало образом того, как не надо жить: земля – в запустении, сельские жители – без работы.

Законодательное закрепление права частной собственности на землю в России отсут-

ствовало, фактически, до принятия Декларации прав и свобод человека и гражданина⁴, впервые признавшей международные нормы, относящиеся к правам человека, имеющими преимущество перед законами РСФСР и, непосредственно, порождающие права и обязанности граждан РСФСР. Таким образом, с принятием Декларации была принята общая концепция прав человека, включающая и право собственности российских граждан на землю. Далее, право собственности на землю было закреплено в Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 года.

Сторонниками и активными защитниками естественного права частной собственности граждан на землю выступили противники коммунистического режима. Еще до принятия Конституции РФ в Санкт-Петербурге ими было инициировано проведение референдума по данному вопросу⁵. После двух месяцев усиленной работы инициаторов референдума по сбору подписей поддержали реформаторские силы: необходимое количество подписей было собрано, и требование о проведении референдума о частной собственности на землю направлено в Верховный Совет РФ⁶.

Однако политическая борьба между сторонниками и противниками права собственности на землю сельхозназначения привела только к введению в России свободного оборота земель, образующих рынок загородной недвижимости, а вопрос о частной собственности на земли сельхозназначения остался так и нерешенным⁷.

В 90-х годах XX века право частной собственности на землю было зафиксировано в программных документах политических партий либеральной и консервативной ориентации⁸.

Противниками свободной купли-продажи земли продолжает выступать левая оппозиция: КПРФ и АПР. Ни коммунистам, ни «аграриям» был не выгоден рыночный оборот сельхозземель. Первым - в силу идеологических факторов и политической конъюнктуры, вторым - экономических мотивов.

В отношении «аграриев» следует заметить следующее: за их спинами стояло мощное лобби, представленное бывшими руководителями колхозов и совхозов, партийными работниками, сумевшими в период ликвидации советских сельхозпредприятий сосредоточить в своих руках значительную часть сельскохозяйственной техники и, потому стать «негласными хозяевами» сельхозземель. Передача земель в руки частных собственников им была крайне не выгодна, поэтому «аграрии» создав коалицию с коммунистами, активно блокировали решения,

затрагивающие реализацию конституционного права граждан на частную собственность на землю. После объединения АПР с Единой Россией⁹ коммунисты остались единственной политической силой, публично тормозящей процесс передачи земли в частные руки.

Вместе с тем, ситуация, затрагивающая реализацию права собственности граждан на земли сельхозназначения, по-прежнему остается сложной. Инертность государственной власти в вопросе реализации права граждан на частную собственность на землю, чрезмерная ее бюрократизация, недопустимый уровень коррупции, политического и правового нигилизма граждан усугубляют сложившуюся проблему. В стране, даже после принятия Земельного Кодекса, продолжает действовать сложившийся в середине 90-х годов прошлого века черный рынок земли, которую скупают за бесценку или используют сомнительные схемы ее получения.

Связано это, прежде всего с тем, что крестьяне, обладающие земельными паями, во-первых, не имеют реальной возможности их получения в натуре, так как сельская муниципальная власть лишена необходимых средств для проведения межевания и кадастрового учета земли. Во-вторых, уровень жизни сельского населения продолжает оставаться одним из самых низких в России, что не позволяет сельчанам приобретать необходимую технику для ее обработки и производства сельхозпродукции¹⁰. Не развитой остается и система ипотечного кредитования: банки, исходя из высоких рисков агробизнеса, не видят в сельхозпроизводителях надежных и выгодных партнеров.

Какой политический вариант решения конституционной проблемы реализации права граждан на частную земельную собственность наиболее оптимален в сложившихся условиях?

Во-первых, так как Конституция РФ закрепляет право на частную собственность граждан на земли сельхозназначения, то это право должно быть реализовано с помощью создания соответствующего законодательного массива. Его основа - Земельный Кодекс - уже действует. Но это далеко не все. Важно основать соответствующий институциональный механизм реализации права граждан частной собственности на землю. В основу такого механизма может быть положено создание и функционирование единого государственного органа, отвечающего исключительно за реализацию земельной реформы, способного не допустить возникновения «латифундий», и обеспечить максимально быструю и эффективную передачу земли тем, кто способен ее обрабатывать.

Во-вторых, не следует рассматривать реализацию права частной собственности на землю как панацею от всех бед. Купля-продажа земли всего лишь один из механизмов осуществления земельной реформы, кроме всего прочего, требующий соответствующей рыночной инфраструктуры, увеличения числа чиновничьего аппарата, расходования огромных бюджетных средств.

При решении данного вопроса важно обратиться к мировому опыту, показывающему, что само право частной собственности на землю, хоть и побуждает к длительному инвестированию в сельское хозяйство, придает уверенность определенной части крестьян в завтрашнем дне, но далеко не всегда является доминирующим фактором в развитии экономики и обеспечении политической стабильности¹¹. Обращает на себя внимание и тот факт, что в большинстве стран Западной Европы наблюдается тенденция увеличения ассоциированных и общественных форм землевладения, утраты противопоставления собственности на землю и ее аренды, поскольку при том и другом виде землепользования возможно ведение эффективного сельского хозяйства.

Заметим, что в законодательстве стран Европейского сообщества, детально квалифицируется круг лиц, которые могут владеть землей сельхозназначения¹², учитываются вполне определенные экономические и производственные цели использования земельных ресурсов, которые не должны противоречить общественным интересам.

В-третьих, достаточно важным представляется развитие альтернативных рыночным форм оборота земли, которые также выполняют определенную политическую и экономическую функцию. К таким формам следует, в первую очередь, отнести аренду, обмен земельными участками, дарение, передачу по наследству. Многие вопросы этого порядка, к сожалению, продолжают оставаться не регулируемые российским законодательством или не реализуемые на практике.

Конституционное право граждан собственности на землю не только экономическое, но и политическое. От его реализации во многом зависит политическая стабильность и социальное благополучие общества. При построении правового государства, принципиально важным представляется реализовать конституционную идею права частной собственности на землю, соотносить ее с существующими российскими реалиями, взглянуть на опыт аграрного развития зарубежных стран. Ошибок здесь делать нельзя если государственные решения о земле будут

противопоставлены коренным интересам людей, реакция может быть непредсказуемой.

Только исследовав все аспекты проблемы реализации права частной собственности на землю, мы можем определить оптимум в развитии земельных отношений, сочетающий в себе конституционную законность, политическую стабильность и экономическую эффективность.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Декларации прав и свобод человека и гражданина // «Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР», 26.12.1991, № 52, ст. 1865;
2. Конституция Российской Федерации. - М.: Известия, 1993.- 59 с.;
3. Земельный Кодекс Российской Федерации // «Собрание законодательства РФ», 29.10.2001, № 44, ст. 4147;
4. Макаров А.Н. Формы реализации земельной собственности: теоретические догмы и практический опыт // Проблемы современной экономики. - 2007. - № 1;
5. Макаров А.Н. Земельная собственность в России: вопросы методологии и теории // Проблемы современной экономики. - 2007. - №2;
6. Макаров А.Н. Земельная собственность в России: проблемы реального и теневого оборота // Проблемы современной экономики. - 2007. - № 3;
7. Осипов Ю. Развал страны через продажу земли // Литературная газета, - № 26 (5838) 27 июня - 3 июля 2001 г.;
8. Солодовникова И. Земельный пай: владеть и пользоваться «Российская газета» - №4696 от 1 июля 2008 г.

¹ В 1785 году Екатерина II в «Грамоте на права, вольности и преимущества благородного российского дворянства» признала за дворянами полную собственность на землю. Манифест 19 февраля 1861 года об отмене крепостного права в России, предоставил право частной собственности на землю общине. Последовавшие за ним Указ от 9 ноября 1906 года, а затем и закон от 10 июня 1910 года разрешили крестьянину свободно выходить из общины и требовать, чтобы она передала ему часть общинной земли в собственность.

² Настоятельные требования крестьянства запретить свободную куплю-продажу земли, а фактически собственности на землю приводят к принятию Постановления Первого Всероссийского съезда Советов крестьянских депутатов по аграрному вопросу от 25 мая 1917 года, закрепляющего: «строгое и неуклонное под контролем земельных комитетов проведение в жизнь запрета купли, продажи, дарения, перехода по завещаниям и залога земли». С октября 1917 года начался процесс ликвидации частной собственности на землю и ее огосударствление. Конституция СССР 1936 года признала землю исключительно государственной собственностью.

³ Развитие аграрного комплекса СССР, основанного на деятельности госпредприятий, столкнулось с рядом серьезных проблем, среди которых ярко проявили себя такие негативные явления общественно-экономической жизни как безынициативность, слабая заинтересованность в результатах труда, уравнилельное распределение материальных ценностей, воровство и многие другие. Работников села, не имевших в частной собственности землю, не особо интересовал вопрос о повышении ее плодородия, рационального использования, и только административно-командная система управления сдерживала национальную трагедию.

⁴ Декларации прав и свобод человека и гражданина принята Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 года.

⁵ Вопрос был сформулирован следующим образом: «Согласны ли Вы с тем, что в Конституции РФ должно быть закреплено право частной собственности на землю, то есть безусловное

право каждого гражданина РФ владеть, пользоваться и распоряжаться землей?»

⁶ Так как претензий к подписям не было, у Верховного Совета оставалось только два выхода: назначить референдум или принять закон, снимающий ограничения на право частной собственности на землю, без проведения референдума. Верховный Совет, не желавший объявлять референдум, передал данный вопрос на рассмотрение Съезду народных депутатов РФ, который 9 декабря 1992 года внес изменения в статью 12 Конституции РСФСР, а 23 декабря 1992 года принял Закон «О праве граждан РФ на получение в частную собственность и на продажу земельных участков для ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства и индивидуального жилищного строительства».

⁷ Иницилируя проведение референдума, демократически ориентированная общественность исходила из того, что право частной собственности на землю является важным в формировании характера общественных и экономических отношений, реального статуса свобод личности, отношения между гражданами и государством, а построение демократии в России невозможно без признания человека субъектом отношений собственности на землю, делающего его свободным и независимым. Запрет этого права является мощнейшим сдерживающим фактором обеспечения конкурентоспособности политической и экономической систем России, превращает богатейшую страну мира в страну с экстенсивной аграрной экономикой и сохраняет патерналистский характер власти.

⁸ Сделав отступление от исторического экскурса, укажем, что в настоящее время, данное право закреплено в качестве одной из важнейших ценностей в политических программах партий: Единая Россия, Правое Дело, Яблоко.

⁹ Идеологическая трансформация АПР начинается с XII Съезда АПР, на котором лидером партии избирается член фракции «Единая Россия» В.Плотников и вносятся в Программу партии изменения и дополнения, делающие ее менее радикальной. Съезд принимает заявление в поддержку предложенных В.Путиным антитеррористических мер, включая отмену прямой выборности глав регионов, начинается «чистка» партии.

¹⁰ Обращает на себя внимание и тот факт, что российская модель земельных преобразований на селе изначально исходила из принципа социальной справедливости, а не экономической эффективности. Так значительную часть земельных долей получили пенсионеры и работники социальной сферы. Основная часть крестьян передала свои земельные доли в аренду.

¹¹ Зависимость эффективности сельского хозяйства и формы собственности на землю опосредованы многими факторами: экономическими, социальными, геополитическими, культурными, демографическими и др. Например, в развивающихся латиноамериканских, африканских, большинстве азиатских стран, где земля находится в частной собственности, состояние сельского хозяйства не позволяет строить оптимистические прогнозы, а в развитых европейских странах, аграрный бизнес которых основан на частной собственности развиваются вполне успешно. И, наоборот, в высокоразвитой Японии сельское хозяйство держится на непомерной государственной поддержке, а в Китае, где земли находятся в собственности государства - дает высокий экономический эффект.

¹² Ограничивающими факторами в этом случае выступают такие, как наличие опыта работы в сельском хозяйстве, профессиональная подготовка, проживание в сельской местности и т.д.