

ГОСУДАРСТВО. ОБЩЕСТВО. ПРАВО

АНИСИМОВ А.П.,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры
уголовного права и публично-правовых дисциплин Донского
государственного технического университета (г. Ростов-на-Дону)
anisimovap@mail.ru

ИСАКОВА Ю.И.,

доктор социологических наук, кандидат юридических наук, доцент,
декан юридического факультета Донского государственного
технического университета (г. Ростов-на-Дону)
isakova.pravo@bk.ru

ПРАЦКО Г.С.,

доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор,
профессор кафедры коммерческого и предпринимательского права
Донского государственного технического университета (г. Ростов-на-Дону)
grip@rgups.ru

УДК 349.4

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БЕСПЛАТНОГО ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ КАК ПРОЯВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ФУНКЦИИ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

**Земельный участок,
социальное государство, льгота,
страхование, собственность,
Россия, функция государства,
пособия, пенсии, неравенство.**

В статье исследуются особенности российской модели социального государства. Доказывается, что в России последовательно реализуется важный элемент социального государства, связанный с перераспределением государственной земельной собственности путем бесплатного наделения ряда категорий граждан и юридических лиц земельными участками. Рассматриваются основания и порядок бесплатного предоставления земельных участков в собственность граждан и их объединений из государственной собственности. В статье также проводится анализ причин формирования данной социальной функции, показан ее исторический генезис и современные экономические предпосылки.

Несмотря на продолжительное существование концепции социального государства, его единого и общепризнанного определения в российской и мировой науке не сложилось. Общепринятым считается понимание в качестве социального такого типа государства, внутренняя политика которого предполагает сглаживание социальных противоречий и перераспределение материальных благ на основе принципа социальной справедливости в целях достижения достойного уровня жизни для всех категорий населения страны, в том числе посредством оказания прямой адресной помощи нуждающимся в форме выплат социальных пенсий, пособий, бесплатной медицинской помощи и др.

В рамках этого общего концептуального подхода многие ученые делают акцент на тех или иных различных элементах или признаках социального государства. Так, одни считают главным критерием социального государства расходование более половины средств его бюджета на социальные программы¹. Другие особое внимание уделяют не расходам бюджета, а обеспечению государством достойных условий труда и отдыха для своих граждан, в том числе посредством создания возможностей для реализации ими своих способностей². Третья группа исследователей рассматривают социальное государство как форму обременения государственной власти правами и свободами человека, обеспе-

¹ См., например: Лоскутова И.М., Синяв М.В., Панич Н.А. Кризис социального государства и риски эволюции социальной структуры // Теория и практика общественного развития. 2020. № 5. С. 18-22.

² См., например: Курушина А.А. Становление и историческое развитие социального государства в России и Японии // Научный альманах. 2020. № 12-2. С. 137-140.

чивающего нормальные условия жизнедеятельности личности и общества¹. Существуют и такие ученые, которые скептически относятся к социальному государству как к недостижимому идеалу².

Принципиально важным в данной дискуссии (с точки зрения целей и задач настоящей статьи) является акцент некоторых авторов научных трудов не только на социальных бюджетных расходах как главном признаке социального государства, но и на рассмотрении другого его важнейшего признака - создания условий для самореализации граждан, формирование в государстве сложной системы экономических и социальных институтов, позволяющих достичь этой цели. Движение к такой цели означает отход от классической формулировки представлений о равенстве граждан, поскольку предполагает ряд дополнительных мер по поддержке отдельных граждан или их объединений в целях снижения уровня социальной напряженности в конкретном обществе и сокращения уровня бедности.

Указанное обстоятельство требует более подробного рассмотрения механизма бесплатного предоставления в частную собственность земельных участков из государственной собственности. Официальной статистики по всем регионам, а также по всем группам оснований бесплатного предоставления в частную собственность государственных или муниципальных земель в России нет. Подобные сведения имеются по отдельным субъектам Российской Федерации и процедурам предоставления земли. Например, согласно Постановлению Губернатора Волгоградской области от 12 марта 2021 г. № 179 «Об утверждении Концепции обеспечения земельными участками граждан, имеющих трех и более детей, на территории Волгоградской области», в 2012-2020 гг. органами местного самоуправления указанного субъекта федерации многодетным гражданам предоставлен 11201 земельный участок, в том числе в городском округе город герой Волгоград - 4126 земельных участков. Это свидетельствует о востребованности процедур бесплатного предоставления земельных участков, что требует их систематизации и изучения.

В теории земельного права обычно различают две процедуры перехода государственных и муниципальных земельных участков в частную собственность граждан и юридических лиц: предоставление земельных участков впервые или приобретение права частной собственности на земельный участок, принадлежащий гражданину (юридическому лицу) на праве безвозмездного пользования, постоянного (бессрочного) пользования и аренды [1, с. 76]. В обоих случаях предоставление земельного участка может осуществляться за плату или бесплатно, а в случае с первичным предоставлением - по итогам торгов либо без их проведения. Исходя из предмета проводимого исследования, наше внимание будет сосредоточено только на процедурах бесплатного предоставления земель-

ных участков впервые (без торгов), а также на основаниях бесплатного приобретения в собственность земельных участков, предоставленных ранее гражданам и юридическим лицам в пользование или аренду.

Основания бесплатного приобретения гражданами и их объединениями участков в частную собственность предусмотрены в Земельном кодексе Российской Федерации (далее - ЗК РФ), законе о введении его в действие, иных федеральных законах и законах субъектов Российской Федерации. Анализ данных нормативно-правовых актов позволяет выделить несколько групп оснований бесплатного приобретения земельных участков. Они перечислены ниже:

1. Приобретение земельных участков гражданами, имеющими трех и более детей (в случае, если они поставлены на специальный учет и не желают взамен иных мер социальной поддержки).

2. Упрощенный порядок бесплатного приобретения гражданами-садоводами земельных участков в частную собственность. Причем в общую долевую собственность таких граждан могут переходить и земельные участки общего назначения в границах их некоммерческих объединений, например, занятые внутренними дорогами, стоянками, объектами инфраструктуры и т.д. Кроме садоводов, так называемая «дачная амнистия» распространяется и на граждан, которым участки были предоставлены для индивидуального жилищного или гаражного строительства, личного подсобного хозяйства до введение ЗК РФ.

3. Земельное законодательство иногда предусматривает двухступенчатую процедуру предоставления в частную собственность государственных или муниципальных земель. Первоначально участок предоставляется гражданину из состава государственных земель на праве безвозмездного пользования на пять лет, и, если за это время он не совершил земельных правонарушений (или не прекратил работу на должности из специального перечня), земельный участок бесплатно переходит в его частную собственность. Например, субъект Российской Федерации может установить перечень муниципальных образований, где земельные участки будут предоставлены для личного подсобного, фермерского хозяйства, индивидуального жилищного строительства или утвердить специальный перечень должностей (сельские учителя, врачи и т.д.). Граждане, занимающие эти должности вправе в два этапа получить бесплатно участок в частную собственность. Кроме того, данную конструкцию используют и для получения гражданами « дальневосточного гектара ». Дело в том, что для освоения малолюдных пространств Дальнего Востока законодатель предусмотрел для граждан возможность однократно получить один гектар земли в одном из дальневосточных субъектов Российской Федерации: сначала в безвозмездное пользование, а затем и в собственность [2].

¹ См., например: Тепляшин И.В., Нор К.Е. К вопросу о соотношении правового и социального государства // Философия права. 2022. № 1. С. 100-105.

² См., например: Степушкина Е.И. Современные тенденции развития теории социального государства, реализации социальной функции государства, защиты социальных прав // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2018. № 4. С. 150-152.

4. Льготные категории граждан перечисляются в ст. 39.5 ЗК РФ. Их перечень может быть расширен другими федеральными законами (например, применительно к Героям СССР, России и полным кавалерам ордена Славы), а также законами субъектов Российской Федерации, которые могут добавить в список лиц, имеющих основания для бесплатного предоставления им государственных земельных участков в частную собственность, любых граждан, руководствуясь при этом социальными, экономическими, экологическими или какими-либо иными соображениями. Например, в Волгоградской области в числе этих льготников мы видим граждан, удостоенных звания почетного гражданина муниципального района данной области.

5. Наряду с «дачной амнистией» законодатель в ст. 3.7 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» предусматривает и «гаражную амнистию» - упрощенный порядок приватизации гражданами земельных участков, занятых их гаражами. Согласно данной правовой норме до 1 сентября 2026 г. гражданин, использующий гараж, являющийся объектом капитального строительства и возведенный до дня введения в действие Градостроительного кодекса от 29 декабря 2004 г., имеет право на предоставление в собственность бесплатно земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на котором указанный гараж расположен. Причем такой гараж может быть блокирован общими стенами с другими гаражами в одном ряду, иметь общие с ними крышу, фундамент и коммуникации либо быть отдельно стоящим объектом капитального строительства.

6. Согласно п. 3 ст. 16 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» в случае, если участок, на котором расположен многоквартирный дом, не образован до введения в действие названного кодекса, любой собственник помещения вправе обратиться в органы государственной власти или органы местного самоуправления с заявлением об образовании земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, в целях передачи данного участка в общую долевую собственность граждан. Это означает, что в любой момент по заявлению любого собственника отдельно взятого помещения земельный участок передается в общую долевую собственность всех обладателей прав на квартиры и иные помещения многоквартирного дома, при этом испрашивать их согласия не требуется. И хотя сейчас описанная ситуация не оборачивается для них уплатой земельного налога, само по себе принудительное приобретение права общей долевой собственности на землю - феномен российского права.

Кроме граждан, бесплатно получить земельный участок в частную собственность из состава публичных земель может и ряд юридических лиц.

1. Религиозные организации (речь идет о любой официально признаваемой религиозной конфессии (церкви): христианской (православной, католической, протестантской), мусульманской, буддистской и др.). Передаются только участки под зда-

ниями религиозного и благотворительного предназначения. В законе субъекта Российской Федерации могут быть предусмотрены также и случаи предоставления религиозной организации в собственность сельскохозяйственных угодий.

2. Единый институт развития в жилищной сфере - это акционерное общество, учрежденное Российской Федерацией, осуществляющее деятельность в сфере государственной жилищной политики и развития жилищной сферы.

3. Общероссийские общественные организации инвалидов наделены рядом льгот в сфере образования, коммунальных платежей и т.д. Они осуществляют функции по социализации людей с ограниченными возможностями.

4. В России создана сеть инновационных научно-технологических центров в целях реализации приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации, повышения инвестиционной привлекательности сферы исследований и разработок, коммерциализации их результатов, расширения доступа граждан и юридических лиц к участию в перспективных, коммерчески привлекательных научных и научно-технических проектах. Руководит этими проектами специальный фонд - некоммерческое юридическое лицо, которому земельные участки могут быть предоставлены бесплатно в частную собственность.

К вышеизложенному необходимо добавить еще несколько соображений доктринального характера о проблемах применения земельного законодательства. В частности, далее речь пойдет как об основаниях бесплатного предоставления земельного участка гражданам, прямо не предусмотренных ЗК РФ и иными федеральными законами (законами субъектов Российской Федерации), так и о дискуссионных оценках пробелов и коллизий, обнаруживаемых в земельном законодательстве.

1. При изъятии для государственных или муниципальных нужд земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности и предоставленного на праве постоянного (бессрочного) пользования или на правеожизненного наследуемого владения гражданину до введения в действие ЗК РФ, этому гражданину может быть предоставлен без торгов бесплатно в собственность другой земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, взамен изымаемого участка.

2. Перечень юридических лиц, наделенных правом бесплатного приобретения в собственность земельных участков из публичной собственности, уже много лет вызывает критические замечания в юридической литературе¹. В частности, отмечается, что в России как светском государстве установление бесплатных привилегий для религиозных организаций является необоснованным и противоречит Конституции. Наряду с этим, кроме общественных организаций инвалидов, имеющих бесплатные льготы, есть и организации других социально незащищенных слоев населения (к примеру, ветеранов Великой Отечественной войны), для которых такие льготы не предусмотрены [3].

¹ См., например: Мелихов А.И. Право частной собственности на земельные участки: конституционно-правовой аспект: Дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2007. С. 103-104.

3. Исторически первым бесплатным основанием приобретения гражданами земельных участков в собственность была реорганизация колхозов и сельхозпредприятий, когда их земельные участки разделялись на земельные доли, которыми наделялись работники и пенсионеры таких хозяйств, а затем и работники социальной сферы на селе [4, с. 26]. Граждане могли распорядиться своими долями разными способами: отграничить долю на местности и заняться фермерским хозяйством, внести ее в уставной капитал реорганизованного колхоза, продать или подарить и т.д. После вступления в 2002 г. в силу Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» у граждан нет права на земельную долю, но за теми, кто ее получил, она сохраняется.

4. В российском гражданском праве существует такое основание возникновения права частной собственности на недвижимость, как приобретательная давность. Согласно ст. 234 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) гражданин или юридическое лицо, не являющиеся собственником недвижимого имущества, но добросовестно, открыто и непрерывно владеющие им как своим собственным в течение пятнадцати лет, приобретают право собственности на это имущество. Многие граждане, которые по тем или иным причинам утратили все документы на свои земельные участки (например свидетельство о праве постоянного (бессрочного) пользования, выданное 30 лет назад), если им было отказано в регистрации права собственности на земельный участок по процедурам, предусмотренным ЗК РФ, пытаются приобрести бесплатно право частной собственности на свой участок таким способом. Между тем судебная практика по этим делам противоречива. В одних случаях суды считают факт добросовестного, открытого и непрерывного владения государственным земельным участком в течение 15 лет убедительным для принятия решения о признании права собственности гражданина на такой земельный участок; в других случаях они указывают, что имеет место долговременный самовольный захват земли, который не должен порождать позитивных последствий. Осложняет ситуацию тот факт, что ЗК РФ не разрешает, но и не запрещает применения гражданско-правовой конструкции приобретательной давности к земельным отношениям, и это является пробелом в праве [5, с. 8-9]. Еще одна проблема состоит в том, что ст. 234 ГК РФ обходит молчанием вопрос о том, за плату или бесплатно следует передавать в порядке приобретательной давности земельный участок, например, занятый зданием [6, с. 54]. Решением проблемы может стать внесение изменений в ЗК РФ, что позволит либо запретить указанную процедуру, либо уточнить порядок ее применения.

5. Несмотря на довольно разветвленную систему земельных льгот, правоприменительная практика фиксирует значительное число препятствий для реализации земельных прав граждан. Существует достаточно большое количество примеров, когда земельные участки, например, многодетным гражданам предлагаются вдали от мест их проживания, без определения условий подключения

к воде, газу и иным коммуникациям. Более того, в городе Казани многодетным семьям предлагались бесплатно в собственность земельные участки под индивидуальную жилищную застройку даже рядом с полигоном радиоактивных отходов [7, с. 222]. Земельное и экологическое законодательство регламентирует решение только части этих проблем, например, относительно обязательного наличия условий подключения будущего объекта на участке к коммунальным сетям или запрета предоставления участка в экологически опасных зонах.

Другие вопросы четко не регламентированы. В частности, степень удаленности участка земли от текущего места жительства гражданина. В этой ситуации кажется простым решением обязать органы публичной власти предоставлять участки, например, в границах 50 или 100 километров от места проживания заявителя. Однако такое решение будет весьма сложно исполнить. Во-первых, вокруг любого крупного города нет или очень мало земельных участков, пригодных для строительства. Во-вторых, пригородные земли часто используются для ведения сельскохозяйственного производства, и перевод их в другую категорию для использования в целях жилищного строительства невозможен или затруднен. Нет оснований и для их изъятия для государственных или муниципальных нужд. Сейчас обсуждаются различные варианты решения данной проблемы. Это может быть сокращение оснований предоставления льгот или количества граждан-льготников, что сбалансирует права граждан и обязанности органов публичной власти; закрепление возможности предоставления льготникам земельных участков в соседних регионах и др.

6. Перечень льготных категорий граждан и юридических лиц должен быть расширен. Во-первых, на наш взгляд, правом на получение земельных участков бесплатно в собственность должны обладать граждане и юридические лица, пострадавшие от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Этот вывод обуславливает повторяющаяся ежегодно ситуация с лесными пожарами, в результате которых некоторые населенные пункты выгорают целиком. Государство предоставляет погорельцам новые земельные участки и даже бесплатно строит там жилые дома, однако в земельном законодательстве прямо не закреплена процедура бесплатного предоставления им в собственность соответствующих земельных участков. Во-вторых, предлагается внесение в земельное законодательство изменений, разрешающих предоставление без торгов и бесплатно заинтересованным юридическим лицам земельных участков, содержащих включенные в специальный реестр объекты накопленного экологического вреда, с предоставлением их новым собственникам ряда налоговых льгот. Безусловно, данная мера не будет иметь характера массового явления, однако даже единичное ее применение внесет свой вклад в охрану природы [8, с. 167]. В-третьих, некоторые авторы научных трудов предлагают сделать бесплатной ныне платную процедуру приватизации фермерами своих земельных участков [9].

7. Дискуссионным остается вопрос о том, насколько оправданы существующие в Российской Федерации ограничения прав иностранных граждан и юридических лиц на приобретение земельных участков в частную собственность. Принципиально важных для нас ограничений два. Во-первых, иностранцы не вправе бесплатно приобретать в частную собственность земельные участки из состава государственных или муниципальных земель. Во-вторых, они не могут приобретать в собственность (даже за плату) земельные участки на приграничных территориях и др. В отношении первого ограничения заметим, что оно обосновано. Что касается второго, то уже сейчас посредством заключения двусторонних международных договоров для постоянно проживающих в России представителей некоторых стран многие подобного рода ограничения снимаются [10, с. 177].

Несмотря на то, что предметом нашего исследования являются льготы по бесплатному предоставлению публичных земель в частную собственность, несколько слов следует сказать и о частичных земельных льготах, также имеющихся в российском земельном праве. Существует два вида таких льгот. Во-первых, земельный участок может предоставляться гражданину (юридическому лицу) бесплатно не в частную собственность, а в постоянное или безвозмездное пользование, и тогда собственником такого земельного участка продолжает оставаться орган публичной власти. В безвозмездное пользование земельные участки могут предоставляться на основании договора 24 категориям граждан и юридических лиц. В качестве примера приведем служебные наделы (когда гражданин осуществляет некоторые виды трудовых функций, например, работает лесником в заповеднике) и служебное жилье (если гражданин - сельский учитель получил для проживания дом на период работы в школе, участок может быть передан ему в безвозмездное пользование); в безвозмездное пользование бесплатно участок могут получить религиозные организации, садоводческие или огороднические некоммерческие объединения; граждане для ведения сельскохозяйственной деятельности на лесных участках и др. Во-вторых, в постоянное (бессрочное) пользование (вид ограниченных вещных прав) земельный участок предоставляется по решению органа власти бесплатно, но только четырем категориям субъектов: государственным и муниципальным учреждениям, органам государственной власти и местного самоуправления, казенными предприятиями, центрам исторического наследия президентов Российской Федерации, прекративших исполнение своих полномочий. Причем для них это будет единственным возможным видом прав на землю. В СССР земельные участки на этом праве предоставлялись всем землепользователям, но сегодня иные юридические лица обязаны переоформить данный вид прав на землю.

В чем же причины столь значительного количества льгот? На наш взгляд, они носят как исторический, так и экономический характер. В период существования СССР была закреплена единая и не-

делимая государственная собственность на землю, но каждый уровень власти обладал определенным набором полномочий по распоряжению землей (например, если нужно было предоставить участок для строительства АЭС, такое решение принимал Совет Министров СССР, а если под огород - исполнком местного совета). После принятия Конституции Российской Федерации 1993 г. эта единая государственная собственность начала распределяться в федеральную, субъектов федерации, муниципальную и частную собственность. Больше половины этой собственности было так или иначе поделено и распределено; меньшая часть (но это десятки миллионов гектаров) по-прежнему не имеет границ, кадастровых номеров, и эта земля не закреплена ни в публичную, ни в частную собственность. По имеющимся официальным данным, в настоящий момент разграничено 67% земель, но при этом даже в населенных пунктах площадь разграниченных государственных земель составляет всего 16,7%¹. В рамках некоторых других категорий земель этот показатель может быть намного больше. По установленным ЗК РФ правилам, каждый уровень власти может распоряжаться только теми земельными участками, которые принадлежат ему на праве собственности; исключение сделано только для неразграниченных государственных земель (у которых нет кадастровых номеров и собственника) - такими землями по общему правилу распоряжаются органы местного самоуправления. В результате сложилась уникальная по мировым меркам ситуация: огромные земельные массивы никак не используются, их по большей части невозможно продать (в силу бедности населения; по причине изъятия из оборота или ограничения в обороте; в связи с нахождением земельных участков вдали от дорог и населенных пунктов и т.д.). Эти земли необходимо все равно как-то использовать и получать с них хотя бы небольшие суммы земельного налога (последний отнесен к числу местных налогов). Учитывая низкие размеры социальных пособий или иных выплат, осуществляемых для поддержки населения и некоторых категорий юридических лиц, органам власти показалось приемлемым наделить их земельными участками, которые в ином случае застали бы сорной травой и никак не использовались бы. Для многих граждан это открыло уникальную возможность улучшить свое материальное положение и построить жилой дом или использовать выделенный участок в сельскохозяйственных целях, чтобы, например, улучшить качество и разнообразие своего питания. В результате от реализации описанной стратегии выиграла и власть, и общество.

В завершение рассмотрения данного вопроса необходимо заметить, что льготная политика в сфере земельных отношений в Российской Федерации затрагивает не только бесплатное предоставление земельных участков гражданам в собственность или на ином праве. Другой ее важный вектор - установление льгот по земельному налогу и арендной плате. Как следует из ст. 395 Налогового кодекса Российской Федерации, льгота по уплате земель-

¹ Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2021 году. М.: Росреестр, 2022. С. 45-46.

ного налога может быть полной или частичной, может распространяться как на граждан, так и на юридических лиц. От уплаты земельного налога могут быть освобождены как частные собственники, так и государственные учреждения, владеющие земельным участком на праве постоянного (бессрочного) пользования. В числе полностью освобожденных от уплаты земельного налога мы видим уже известные нам инновационные фонды, религиозные организации и общественные организации инвалидов. Не облагаются земельным налогом изъятые из оборота земельные участки, участки многоквартирных домов и др. Для некоторых категорий льготников устанавливается частичная льгота по уплате земельного налога в виде его уменьшения на величину кадастровой стоимости 600 квадратных метров площади земельного участка, находящегося в собственности. К числу таких льготников относятся граждане, имеющие трех и более детей, Герои СССР и России, кавалеры ордена Славы, инвалиды I, II групп и другие. Существуют и льготы по уплате арендной платы. Например, арендная плата за арендуемый федеральный земельный участок может быть установлена в размере 0,01% от его кадастровой стоимости, если такой участок загрязнен опасными отходами или радиоактивными веществами.

Подчеркнем, что вопрос о бесплатной передаче гражданам и их объединениям земельных участков имеет давнюю историю, и его решение в разных странах обладает значительной спецификой. В рамках российской модели социального государства (в контексте земельных отношений) основной акцент делается не на перераспределении созданного общественного богатства и даже не столько на установлении налоговых льгот, сколько на включении в процесс общественного потребления земельных ресурсов, не вовлеченных в гражданский оборот и хозяйственное использование. Несмотря на результаты более чем тридцати лет земельных преобразований, государство в России последовательно продолжает перераспределять государственную собственность (реализуя тем самым социальную функцию собственника), бесплатно наделяя граждан и юридических лиц ряда категорий земельными участками. При этом преследуются сразу несколько публичных целей: социальная (обеспечение граждан бесплатной собственностью, с помощью которой они смогут повысить уровень своего благосостояния); экологическая (земельные участки перестают быть бесхозяйными, в отношении них начинают применяться меры по их охране как природного объекта); экономическая (получив землю в качестве средства производства, граждане (причем другим способом такие граждане, скорее всего, не смогли бы ее получить никогда) или юридические лица начинают заниматься экономически значимой деятельностью, уплачивая земельный и иные налоги и производя продукцию, пользующуюся общественным спросом, способствуя росту ВВП страны).

В настоящее время существует несколько моделей социального государства. Российское следует относить к смешанной модели социального государства. В условиях относительно небольшого объема социальных пособий предоставление социально незащищенным гражданам бесплатно в собственность земельных участков позволяет реализовывать другое направление деятельности социального государства, связанное с созданием условий для самореализации и роста собственных доходов за счет личной активности. Улучшив с помощью бесплатно полученного земельного участка жилищные условия или вырастив на предоставленном земельном участке сельскохозяйственную продукцию, граждане и их объединения не только решают свои проблемы, но еще и способствуют решению публичных задач, связанных с борьбой с бедностью, ростом занятости, обеспечением продовольственной безопасности и т.д. ■

ANISIMOV A.P.,
Doctor of Law, Professor,
Professor of the Department
of Criminal Law and Public Law
Disciplines of the Don State Technical
University (Rostov-on-Don)

ISAKOVA Y.I.,
Doctor of Sociological Sciences,
PhD in Juridical Sciences, Associate
Professor, Dean of the Faculty
of Law of the Don State Technical
University (Rostov-on-Don)

PRATSKO G.S.,
Doctor of Law, Doctor of Philosophy,
Professor, Professor of the Department
of Commercial and Business
Law of the Don State Technical
University (Rostov-on-Don)

LEGAL REGULATION OF FREE PROVISION OF LAND PLOTS AS A MANIFESTATION OF THE SOCIAL FUNCTION OF THE RUSSIAN STATE

**Land plot, social state, privilege,
insurance, property, Russia,
function of the state, benefits,
pensions, inequality.**

The article examines the features of the Russian model of the welfare state. It is proved that an important element of the social state is consistently implemented in Russia, associated with the redistribution of state land ownership by providing a number of categories of citizens and legal entities with land plots free of charge. The grounds and procedure for the free provision of land plots to the ownership of citizens and their associations from state ownership are studied in detail. The article also analyzes the reasons for the formation of this social function, shows its historical genesis and current economic prerequisites.

Библиографический список:

1. Грехова Е.А. Правовое регулирование государственной регистрации прав на земельные участки и сделок с ними в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2007. 213 с.
2. Липски С.А. «Дальневосточный гектар»: особенности предоставления и использования // Гражданин и право. 2017. № 5. С. 11-16.
3. Чаркин С.А. Теоретические проблемы изменения правоотношений // Порядок общества и актуальные проблемы правоведения: материалы межвузовской научно-теоретической конференции / Под ред. Г.С. Працко. М., 2012. С. 414-420.
4. Разгельдеев Н.Т., Попов Д.И. Правовое регулирование сделок с земельными долями. Саратов: СГАП, 2005. 192 с.
5. Рублевский Р.С. Теоретические основы системы вещных прав лиц, не являющихся собственниками: Дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2010. 203 с.
6. Дзагоев С.В. Гражданско-правовое регулирование приобретения прав на земельные участки, находящиеся в публичной собственности: Дис. ... канд. юрид. наук. Владикавказ, 2008. 227 с.
7. Нигматуллина Э.Ф. Правовые средства в земельном праве: теоретико-методологическое и отраслевое исследование: Дис. ... докт. юрид. наук. Казань, 2021. 393 с.
8. Рыженков А.Я. О необходимости ликвидации объектов накопленного экологического вреда для перехода России к «зеленой» экономике // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 3. С. 160-169.
9. Чаркин С.А. Изменение земельных правоотношений: вопросы теории // Новая правовая мысль. 2013. № 4. С.90-96.
10. Бобряшова М.А. Права на земельные участки иностранных физических и юридических лиц в России: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 204 с.