

УДК 349.41

*Т.В. Злотникова***ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ НОВОЙ ЗЕМЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ  
НА ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫХ ТЕРРИТОРИЯХ**

В статье раскрываются особенности и специфика новой земельной политики, рассчитанной на двадцатилетнюю перспективу, которая направлена на активное переселение российских граждан на дальневосточные земли. Особое правовое регулирование не только территориально-градостроительных, но и природоресурсных отношений, включая земельные, лесные, водные и иные, связано с принятием в 2016 году специального Федерального закона ФЗ № 119. Нормы указанного закона направлены на решение неординарных геополитических и социально-экономических задач, потому что они иногда существенно меняют общий установленный порядок норм земельного, лесного и прочего смежного законодательства.

Правовое регулирование новой дальневосточной земельной политики распространяется на территорию 9 отдаленных дальневосточных субъектов РФ и является весьма актуальной и своевременной правовой, организационно-управленческой и социально-экономической мерой стимулирования процессов, направленных на выправление демографической ситуации на востоке страны. Сложности в реализации новой земельной политики этого региона привели к принятию за короткий период многочисленных поправок к указанному закону, увеличивающих привлекательность законодательных решений. Проанализированы правовые последствия предлагаемых законодательных изменений по повышению эффективности новой земельной политики на дальневосточных территориях.

*Ключевые слова:* безвозмездное предоставление земель, дальневосточная земельная политика, развитие Дальнего Востока, закон «О дальневосточном гектаре», На Дальний Восток. РФ, «дальневосточный» гектар.

В ряду российских регионов, территории которых расположены почти во всех климатических зонах (от Арктики и тундры на севере до субтропиков на юге), можно выделить три особенно крупных, занимающих колоссальные площади нескольких субъектов РФ. Их особенность, специфика и исключительность (значительная удаленность от густонаселенных районов страны, экологическая уникальность и уязвимость, суровые климатические географические условия и т.п.) обусловили необходимость особого, специального правового регулирования градостроительных, природоохранных, природоресурсных, в том числе земельных, отношений на федеральном законодательном уровне.

Но поскольку особенности правового регулирования Байкальской природной территории, охватывающей 3 субъекта РФ, и Арктической зоны, охватывающей полностью или частично территорию 8 субъектов РФ, исследованы достаточно полно, хотелось бы остановиться на новом нормативном правовом явлении по программе территориального развития Дальневосточного региона на почти 20-летний срок. Этот мегарегион включает в себя 9 субъектов РФ, объединенных общими признаками, в числе которых не только малонаселенность и значительная удаленность от других регионов страны, но и разнообразная природа, характеризующаяся богатым видовым разнообразием.

Следует отметить, что современная программа переселения населения в дальневосточные регионы страны уже не первая. В истории России известно несколько попыток решения проблемы «недонаселения» этого удаленного от центра региона страны.

Исследователи российской истории, в том числе истории освоения дальневосточных территорий, В.А. Борисов и др. отмечают, что первое массовое переселение населения из центральных губерний России в Сибирь и на Дальний Восток состоялось уже после отмены крепостного права во второй половине XIX в. [1]. Но тогдашняя переселенческая политика российского государства не имела значимых успехов и результатов.

Серьезные ограничения в перемещении сельских жителей были связаны с выкупными платежами за общинную землю, которые были велики для крестьян. К началу XX в., с введением аграрной реформы выдающегося российского реформатора П.А. Столыпина ситуация изменилась. Дальневосточная переселенческая политика, ставшая составной частью этой реформы, имела три цели.

Краткосрочной целью была необходимость решения «аграрного вопроса» для прекращения аграрных волнений. Другая, уже долгосрочная цель – развитие сельского хозяйства и освоение сибирских и дальневосточных земель Российской империи. Третьей, не менее важной целью столыпинской реформы стала геополитическая составляющая – полноценная интеграция этой части страны в эко-

номическое пространство России. Считается, что одной из основных причин поражения в русско-японской войне начала XX в. было отсутствие нормальных транспортных коммуникаций, то есть железных и автомобильных дорог. Издание специального указа по передаче восточных земель сразу в собственность крестьянам без какого-либо выкупа также способствовало активному заселению свободные дальневосточные территории крестьянством. При этом для переселенцев были изданы информационные материалы, введены серьезные пособия и иные привилегии: сняты налоговые задолженности, предоставлена трехлетняя отсрочка от армии, льготные для взрослых и бесплатные для детей железнодорожные билеты и оплата багажа, организованы пункты питания и медицинского обслуживания по пути следования, беспроцентная ссудная помощь для строительства дома и т.п. Кроме того, выделялись коллективные ссуды для общепользовательных надобностей: на внутринадельное межевание, осушительные и дорожные работы, строительство школ, церквей и т. п. Статистика показывает, что в основном переселялись малоземельные и безземельные крестьяне, которых в России было немало. Результатом комплекса столыпинских реформаторских мер стало переселение 3 миллионов крестьян за небольшой промежуток времени, что с учетом демографических показателей для России того периода представляется большим успехом. Однако следует отметить, что часть переселенцев через некоторое время вернулась в центральные регионы страны.

Современная многолетняя программа переселения граждан на постоянное место жительства в отдаленные районы Сибири и Дальнего Востока приобрела самостоятельное законодательное регулирование с принятием в 2016 г. специального закона – «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [2] (далее – закон «О дальневосточном гектаре» или ФЗ № 119).

Такая правотворческая активность по принятию дополнительных правовых и организационных мер обеспечения социально-экономического развития дальневосточных территорий была вызвана тревожной динамикой убывания населения этого восточного региона России за последние 2,5 десятилетия - почти два миллиона человек. Если не принять срочных мер, то с учетом геополитического густонаселенного соседства, это может стать угрозой интересам национальной безопасности.

Следует отметить, что закон «О дальневосточном гектаре» продолжает опыт правового закрепления специальных государственно-правовых механизмов по развитию дальневосточного региона последних лет. Для достижения этой же цели ранее был принят ряд специальных нормативных правовых актов, в частности, два федеральных закона («О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» [3], «О свободном порте Владивосток» [4]), а также постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 308 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона”» [5].

Но если указанными нормативными правовыми актами решаются важные, но локальные меры преимущественно экономического и инвестиционного характера, то принятие специального закона по этой проблематике является весьма актуальной и своевременной правовой, организационно-управленческой и социально-экономической мерой стимулирования процессов, направленных на выправление демографической ситуации на востоке страны.

Законом «О дальневосточном гектаре» предусмотрено особое правовое регулирование новых земельных отношений на территории Дальневосточного федерального округа, которые позволяют предоставить россиянам земельные участки в частную собственность или в долгосрочную аренду (в особых оговоренных в законе случаях). Специальному правовому регулированию подверглись также отдельные нормы лесных, водных, градостроительных и иных сопредельных с ними правовых отношений.

Обширная география действия закона «О дальневосточном гектаре» распространяется на 9 субъектов Дальневосточного Федерального Округа РФ (далее – ДФО): Республику Саха (Якутия), 3 края (Камчатский, Приморский, Хабаровский), 3 области (Амурская, Магаданская, Сахалинская), а также Еврейскую автономную область и Чукотский автономный округ. Согласно ФЗ № 119, в одном из указанных регионов любой российский гражданин имеет однократное право получить в безвозмездное пользование земельный участок государственной или муниципальной собственности.

Введение закона осуществлялось в три этапа. Сначала с 1 июня 2016 г. закон предоставил в первоочередном порядке право получать землю по программе «дальневосточного гектара» только жителям того же субъекта ДФО, где располагались испрашиваемые земельные участки. На 2-м этапе – с 1 октября 2016 г., уже все жители Дальневосточного федерального округа, вне привязки к конкретному дальневосточному субъекту РФ, могли претендовать на «дальневосточный гектар». Третьим этапом, с 1 февраля 2017 года, уже любые граждане России могут воспользоваться этим правом (ст. 19 ФЗ № 119). При этом закон предусматривает довольно длительный срок его действия: право на «дальневосточный гектар» можно реализовать до 1 января 2040 г., а подать заявку – до начала 2035 г.

Исключительным правом на получение «дальневосточного гектара» обладают только российские граждане. Такой подход по ограничению круга правосубъектности в законе «О дальневосточном гектаре» в полной мере корреспондируется с нормами ст. 9 Конституции РФ [6]. В ст. 1 закона «О дальневосточном гектаре» предусмотрен безусловный запрет на передачу, дарение или продажу дальневосточной земли иностранным гражданам, лицам без гражданства и юридическим лицам, образованным с их участием. Оформить земельный участок может однократно любой гражданин России на каждого члена семьи, площадь предоставляемого земельного участка в расчете на одного человека не может превышать одного гектара. При наличии несовершеннолетних детей родители имеют право получить гектар на каждого ребенка, так как на основании норм Семейного кодекса РФ [7], именно родители являются законными представителями своих детей и выступают в защиту их прав и интересов без дополнительных специальных полномочий.

Следует согласиться с позицией Н.М. Филимоновой [8], что семейный бизнес является наиболее выгодным вариантом развития малого бизнеса, так как именно семейный бизнес способен наиболее эффективно раскрыть потенциал молодого поколения россиян.

Правовой особенностью закона «О дальневосточном гектаре» (ст. 2) стало определение предельного срока оформления земельного участка в аренду и в собственность, при этом допустимы любые виды деятельности, не запрещенные российским законодательством. Если испрашиваемый земельный участок находится на землях сельскохозяйственного назначения, статус его правообладания (аренда либо собственность) может быть изменен после 5-летнего использования переселенцем. Имеется единственное исключение в части земель лесного фонда: в силу норм ст. 8 Лесного кодекса РФ [9] все лесные участки в составе земель лесного фонда находятся только в федеральной собственности, поэтому земельные участки из состава земель лесного фонда предоставляются только в аренду из-за невозможности их передачи в частную собственность, да и то только после использования земельного участка в течение 15 лет. Очевидно, что законодатель предусмотрел такую разницу в сроках использования земельного участка для более полноценной защиты лесных участков.

Необходимо отметить, что нормы ФЗ № 119 направлены на решение неординарных, специальных задач, имеющих для страны особое геополитическое и социально-экономическое значение. Поэтому они меняют (иногда существенно) общий установленный порядок норм земельного, лесного и прочего смежного законодательства. В связи с этим трудно согласиться с позицией Н.А. Власенко [10], который считает, что закон «О дальневосточном гектаре» не потребовалось бы разрабатывать вообще, если бы отраслевое законодательство было более гибким и могло обеспечить введение оперативных мер по предоставлению земельных участков на дальневосточных территориях. Но с другой позицией автора – о наличии недостатков в земельном законодательстве, регулирующем порядок предоставления земельных участков для ведения сельскохозяйственного производства и иных целей, можно согласиться.

Именно по этой причине на практике у садоводов, агрофермеров, а также у иных представителей малого и среднего бизнеса возникают проблемы общего характера с оформлением прав на землю. В случае с освоением земель ДФО эти характерные проблемы и пробелы земельного и иного смежного законодательства только усиливаются. Например, уже с первых месяцев реализации программы «дальневосточного гектара» была выявлена серьезная общероссийская проблема – несоответствие фактических данных информации из Единого государственного реестра недвижимости (далее – ЕГРН), что, к сожалению, указывает на низкое качество кадастрового учета. Эта проблема приводит к большому количеству споров между местными жителями, ранее проживающими на отдельных участках, и потенциальными получателями «дальневосточного гектара». Причина таких споров кроется в неосведомленности и низкой правовой грамотности местного населения, которое, имея надлежаще оформленные правоустанавливающие документы предшествующего периода, своевременно не оза-

ботились внесением в ЕГРН регистрации своих прав на земельные участки и другие объекты недвижимости в соответствии с ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» [11]. В то же время потенциальные переселенцы, заявив в установленном законом «О дальневосточном гектаре» порядке права на земельные участки, которые, по данным Росреестра, свободны, пытаются начать их осваивать. Так возникает спор между прежними и новыми правообладателями земельных участков, из-за чего резко возрастает нагрузка на судебную систему.

Отдельной ст. 7 закона «О дальневосточном гектаре» предусмотрены 25 различных оснований отказа в предоставлении конкретного земельного участка, испрашиваемого переселенцем. Среди них есть причины экономического и градостроительного характера, но с природоресурсной и природоохранной точек зрения представляют интерес следующие причины:

– указание в лицензии на пользование недрами, либо нахождение участка на площадях залегания полезных ископаемых, запасы которых поставлены на государственный баланс запасов полезных ископаемых;

– ряд иных случаев, связанных с выявленными, разведанными запасами полезных ископаемых, а также с участками планируемого изучения недр;

– расположение охотничьих угодий, используемых на основе охотохозяйственных соглашений;

– расположение защитных лесов или особо защитных участков леса.

Другой указанный в этой же статье повод отказа в предоставлении земельного участка учитывает интересы коренных малочисленных народов, проживающих в восточных регионах Российской Федерации. В п. 22 ст. 7 закона «О дальневосточном гектаре» четко определено, что в границах территории земель традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока (далее – КМНС) «дальневосточный гектар» российским гражданам предоставляться не будет. Это правовая норма в полной мере корреспондируется с нормами специального федерального закона, защищающего интересы коренных малочисленных народов нашей страны [12].

ФЗ № 119 предусмотрел возможность объединения нескольких граждан в целях получения одного или нескольких земельных участков для общих целей. Характерно, что объединяться для этого могут не только родственники. Эта норма существенно облегчает решение острой проблемы отсутствия инфраструктуры и необходимых коммуникаций, так как закон «О дальневосточном гектаре» позволяет заключать с договоры безвозмездного пользования смежными земельными участками двадцатью и более гражданами. В то же время норма п.24 ст.8 закона «О дальневосточном гектаре» обязывает соответствующие органы государственной власти и (или) местного самоуправления оказывать содействие в развитии транспортной и прочей инфраструктуры (газо-, тепло-, электро- и водоснабжения).

Справедливо отмечая важность указанных правовых норм, Л.И. Кравченко [13] оценивает эти меры как недостаточные и считает, что государство, реализуя программу «дальневосточного гектара», не должно бросать гражданина на полпути, предоставляя только земельный участок. Оно должно создавать гражданам условия для более активного переселения на Дальний Восток. С такими доводами трудно не согласиться. Могут быть полезны и иные меры стимулирования переселенцев, например, налоговые льготы, связанные с владением землей. На первом этапе безвозмездного пользования земельным участком в течение первых пяти лет в соответствии с п. 2 ст. 388 Налогового кодекса РФ [14] (далее – НК РФ) граждане освобождены от уплаты земельного налога. Но после оформления земельного участка в собственность гражданина (если только это не земли Лесного фонда РФ) собственник будет обязан платить земельный налог, размер которого формирует кадастровая стоимость земли, что может быть финансовой весомой неожиданностью для обладателя «дальневосточного гектара». Поэтому следует согласиться с мнением Е.А. Каюрова [15], что необходимо разработать механизм учета целесообразности и эффективности предоставления тех или иных налоговых привилегий и льгот. Такой подход позволяет в качестве стимулирующей меры развития Дальнего Востока предусмотреть отмену земельного налога для переселенцев, оформивших гектар в собственность. Но с учетом необходимости соблюдения одного из главных принципов земельного права – платности землепользования возможная отмена земельного налога должна предопределить установление ряда необходимых условий, которые обязан соблюдать собственник земли. Поэтому в случае принятия законодательных мер по отмене земельного налога для обладателей «дальневосточного гектара», то есть внесения изменений в ст. 388 НК РФ, необходимо предусмотреть особенности и период освобождения от земельного налога.

Неоднозначно восприняты специалистами эколого-правовой науки нормы ФЗ № 119, касающиеся изменения категории земель. Особую озабоченность вызвала легализованная законом возможность перевода земель лесного фонда в иную категорию, что явилось причиной изменений, внесенных уже в 2017 г., которые усилили правовую защищенность земель лесного фонда дальневосточных территорий. Указанными изменениями исключительный, особый порядок в отношении лесных земель из закона исключен, то есть правообладатели земельных участков, занятых лесом, обязаны руководствоваться общими нормами Лесного кодекса РФ в части ограничений для правового режима защитных лесов соответствующей категории. Кроме того, на выделенных земельных участках введен запрет на сплошную вырубку леса. Сплошные рубки допускаются только в случаях, когда выборочные рубки не могут обеспечить замены утрачивающих свои полезные функции (средообразующие, оздоровительные, водоохранные, санитарно-гигиенические и иные) лесных насаждений, на лесные насаждения, которые обеспечат сохранение целевого назначения лесов и выполняемые ими полезные функции (ст. 102, 107 Лесного Кодекса РФ). Однако в самом тексте ст. 9 Лесного кодекса РФ сохранена ссылка на то, что право безвозмездного пользования лесными участками регулируется, в том числе и законом «О дальневосточном гектаре».

Согласно Комментарию к закону «О дальневосточном гектаре» (отв. редактор Е.А. Галиновская) [16], нормы ФЗ № 119, опираясь на общие нормы по регулированию земельных отношений, заложенные в Земельном кодексе РФ, содержат ряд специальных правовых норм, которые составляют особый механизм предоставления российским гражданам земельных участков в ДФО. Но и в Земельный кодекс РФ как в основной закон, регулирующий земельные отношения на территории России, также были внесены определенные изменения.

Пунктом 3 ст. 3 ФЗ № 119 предусмотрены меры доступности информации, необходимой потенциальным переселенцам. В этих целях Министерством Российской Федерации по развитию Дальнего Востока (Минвостокразвития РФ) создана специальная федеральная информационная система (далее – ФИС) – НаДальнийВосток.рф [17]. Теперь, с учетом указанных законодательных, информационных и организационных мер, можно подать заявку на получение земельных участков в рамках программы «дальневосточного гектара» онлайн.

В ФИС разработано несколько разделов информации, полезной для потенциального обладателя дальневосточного земельного участка. В одном из разделов ФИС представлено несколько десятков типовых бизнес-планов, которые направлены на организацию сбора и переработки дикоросов, туризма, рыбалки, охоты и прочих видов потенциальной деятельности, а также на развитие минигостиниц, минипекарен, домов быта и др. Кроме того, в финансовом разделе ФИС размещены банковские предложения по льготному кредитованию с учетом частичного погашения государством кредитной ставки, а также иные виды имущественной поддержки и т. п.

Необходимо отметить, что пока деятельность ФИС далека от совершенства. Как отмечает Е.В. Канакова [18], в указанном информационном ресурсе в настоящее время не отражаются зарезервированные для государственных и муниципальных нужд земельные участки. Это приводит к затягиванию процесса регистрации испрашиваемых земельных участков и к отказу в предоставлении гражданам выбранного земельного участка. И для продолжения процедуры получения земельного участка они вынуждены определять границы испрашиваемого земельного участка в судебном порядке. Таким образом, пока правоприменение закона «О дальневосточном гектаре» дает много поводов для судебных споров, т.е. неурегулированных вопросов еще достаточно.

Вызывает большую тревогу отсутствие требования проведения государственной историко-культурной экспертизы при проведении земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ на земельных участках, предоставленных гражданам в безвозмездное пользование в соответствии с законом «О дальневосточном гектаре», в целях определения наличия или отсутствия на таких земельных участках объектов культурного наследия (п. 21 ст. 8 ФЗ № 119).

Эта норма входит в противоречие с общим правилом, применяемым при проведении аналогичных работ на любых земельных участках. Отношения, регулирующие выявление и регистрацию объектов культурного наследия, памятников истории и культуры народов РФ определяет специальный ФЗ [19], согласно которому срок проведения вышеуказанной экспертизы составляет не более девяноста рабочих дней. Уже упомянутая Е.В. Канакова [20] справедливо считает, что вероятность расположения на предоставленных, согласно закону «О дальневосточном гектаре», земельных участках объектов историко-культурного или иного особого значения достаточно велика. Известно, что на

данных территориях не было резкого уменьшения численности населения ввиду отсутствия за последние почти 300 лет каких-либо серьезных военных действий. Именно поэтому здесь вполне могли сохраниться памятники истории и культуры или иные объекты, имеющие особое значение.

Пока мы безвозвратно не потеряли такие объекты, следует на законодательном уровне включить в ФЗ № 119 норму об обязательном проведении государственной историко-культурной экспертизы. Однако можно согласиться с позицией С.М. Мироновой и А.Ю. Чикильдиной [21] по ограничению обычного срока проведения такой экспертизы, сократив ее для дальневосточных земель, например, до 60 дней. При таком подходе правообладатели «дальневосточного гектара» потеряют меньше времени, ожидая результатов экспертизы, но полный отказ от нее видится не совсем верным по отношению к историческому и культурному наследию страны.

Нечеткость и правовая неопределенность отдельных норм закона «О дальневосточном гектаре» приводит к возникновению в правоприменении определенных казусов. Так, в целях облегчения и ускорения процедуры получения земельных участков законом предусмотрен упрощенный порядок их выделения, для чего исключено проведение кадастровых работ и вынесение границ земельных участков на местности.

Факт того что, за двухлетний период после принятия закона «О дальневосточном гектаре» уже четырьмя федеральными законами изменено 81 его положение, а ряд норм первоначальной редакции ФЗ № 119 попросту упразднены (включая ст. 12 и 17, которые утратили свою юридическую силу), указывает на наличие определенных сложностей и проблем его правоприменения.

Следует констатировать, что темпы реализации программы «дальневосточного переселения» оказались значительно ниже ожидаемых, однако к середине 2018 г. на обладание дальневосточными земельными участками уже подано более 117 тысяч заявок российских граждан, а более 40 тысяч из них уже зарегистрировали свои права на истребованные участки [17].

Довольно низкий процент удовлетворенных заявок указывает на недостаточную проработанность правовых механизмов закона «О дальневосточном гектаре», на его громоздкость и противоречивость его норм, на трудноразрешимые в отдельных случаях сложности его правоприменения.

Этот неутешительный вывод подтверждает следующий показатель: около 80 % заявителей на «дальневосточные гектары» являются жителями ДФО [17]. Следовательно, серьезного переселения населения из центральных районов России и заметного, прогнозируемого увеличения численности дальневосточного населения не происходит. До ожидаемого за первый год реализации дальневосточной программы результата переселения в 300 тысяч человек еще далеко, хотя закон действует уже 2 года.

Описанную ситуацию с низкой динамикой освоения россиянами «дальневосточного гектара» можно кардинально поправить очередным пакетом изменений в ФЗ № 119, которые направлены на вовлечение в освоение дальневосточных территорий участников Государственной программы содействия добровольным соотечественникам-переселенцам из-за рубежа в РФ. Эта важная геополитическая инициатива дает возможность одновременно решать две важнейшие общегосударственные задачи: возвращение соотечественников на историческую Родину и освоение ДФО. Как сообщил куратор госпрограммы дальневосточного переселения российских граждан, Полномочный представитель Президента РФ в ДФО Юрий Трутнев, в этом же пакете поправок дополнительно предусмотрена возможность оформления истребованных участков в собственность до ранее установленного 5-летнего срока [22]. Единственным обязательным условием досрочной приватизации безвозмездно выделенного государством дальневосточного земельного участка является построенный жилой дом и его активное заселение.

Кроме того, указанный пакет поправок, ожидаемый к принятию осенью 2018 г., содержит другие существенные правовые преференции для потенциальных обладателей дальневосточной земли. Среди них можно выделить введение в закон «О дальневосточном гектаре» упрощенного порядка вырубki кустарниковых растений на участках, которые ранее использовались как земли сельскохозяйственного назначения, безвозмездное выделение лесоматериала для строительства жилья, освобождение граждан от взносов в социальные фонды, от налога на доходы физических лиц (НДФЛ) и т. п.

1 июня 2018 г. Минвостокразвития РФ опубликовало новые инициативы, которые разрабатываются и будут также готовы для внесения в качестве поправок в ФЗ № 119 на осенней сессии Государственной Думы ФС РФ. Теперь после освоения выделенного гектара предлагается по желанию граждан выделять дополнительный «дальневосточный гектар» опять же из расчета на каждого переселенца. Предполагается усилить финансово-материальные бонусы для увеличения привлекательности программы переселения на Дальний Восток в виде повышения льгот кредитования и других мер [23].

В заключение необходимо отметить, что резервы освоения сибирских и дальневосточных территорий с помощью правовых механизмов закона «О дальневосточном гектаре» (ФЗ № 119) пока не исчерпаны и достаточно велики. Об этом говорят данные социальных опросов, которые показывают заинтересованность темой «дальневосточного гектара» 20 % россиян, подавляющее большинство (более 60 %) – это молодежь в возрасте от 18 до 34 лет [24].

Эти показатели вселяют уверенность в том, что комплекс специальных законодательно-правовых, организационно-управленческих и социально-экономических мер по освоению восточных территорий страны позволит стабилизировать демографическую ситуацию не только в Дальневосточном федеральном округе, но и в России в целом.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Борисов В.А., Кряжева-Карцева Е.В., Синюгин С.С. История России: учебно-методическое пособие / Российский университет дружбы народов. М., 2013. С. 102.
2. Федеральный закон от 01.05.2016 № 119-ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 01.05.2016 № 119-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
3. Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 1 (ч. I). Ст. 26.
4. Федеральный закон от 13.07.2015 № 212-ФЗ «О свободном порте Владивосток» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4338.
5. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 308 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона”» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 18 (ч. I). Ст. 2154.
6. Конституция РФ // СПС «КонсультантПлюс».
7. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 16; ст. 64.
8. Филимонова Н.М. Экономика и организация малого и среднего бизнеса: учебное пособие. М.: Инфра-М, 2015. С. 38.
9. Лесной кодекс от 04.12.2006 № 200 // Собрание законодательства РФ. 2006. № 5. Ст. 5278.
10. Власенко Н.А. Индивидуализация как закономерность развития современного российского законодательства // Журнал российского права. 2015. № 12. С. 17.
11. ФЗ от 13.07.2015, № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29. Ст. 4344; 2016. № 18. Ст. 2495.
12. ФЗ от 30.04.1999, №82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2208.
13. Кравченко Л.И. Дальневосточный гектар. Как есть, без пропаганды // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3.
14. Налоговый кодекс Российской Федерации. (Часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.
15. Каюров Е.А. Некоторые аспекты повышения эффективности системы формирования доходов местных бюджетов в России // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 9. С.1122.
16. Комментарий к Федеральному закону о предоставлении гражданам земельных участков на территории Дальневосточного федерального округа / отв. ред. Е.А. Галиновская. М., ИНФРА-М, 2017. С. 95.
17. ФИС НаДальнийВосток.РФ. URL: <https://xn--80aagvgieoeoa2bo7l.xn--p1ai/>
18. Канакова Е.В. Федеральная информационная система «На дальний Восток» практические вопросы // Наука и инновации в современных условиях: сб. Междунар. науч.-практ. конф.: в 5 ч. Уфа: МЦИИ ОМЕГА САЙНС, 2016. Ч. 2. С. 210-213.
19. Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 26. Ст. 2519.
20. Канакова Е.В. Методические рекомендации по выбору «дальневосточных гектаров» для граждан Российской Федерации: методическое пособие. Хабаровск, Тихоокеанский государственный университет, 2017. С. 104.
21. Миронова С.М., Чикильдина А.Ю. Особенности предоставления земельных участков на Дальнем Востоке: актуальные вопросы правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2016. №7. С. 42.

22. Трутнев Ю.В. Поправки об использовании участков с ограничениями внесут в закон о «дальневосточном гектаре». URL: <https://www.eastrussia.ru/news/popravki-ob-ispolzovanii-uchastkov-s-ogranicheniyami-vnesut-v-zakon-o-dalnevostochnom-gektare/>
23. Минвостокразвития предложило раздать вторые «дальневосточные гектары». URL: <https://www.rbc.ru/politics/01/06/2018/5b1166ef9a7947e69c99946>
24. На Дальний Восток готовы переехать 20% российских граждан: опрос ВЦИОМ. URL: <https://regnum.ru/news/1947834.html>

Поступила в редакцию 12.06.2018

Злотникова Тамара Владимировна, доктор юридических наук, профессор,  
заведующий кафедрой земельного права и государственной регистрации недвижимости,  
академик Российской экологической академии  
Московский государственный университет геодезии и картографии  
105064, Россия, г. Москва, Гороховский пер., 4

*T.V. Zlotnikova*

#### **PROBLEMS AND PROSPECTS OF A NEW LAND POLICY IN THE FAR EASTERN TERRITORIES**

The article reveals the features and specifics of a new land policy, designed for a twenty-year perspective, which is aimed at the active resettlement of Russian citizens to the Far Eastern lands. The special legal regulation of not only territorial-town-planning but also natural resources relations, including land, forestry, water and others, is associated with the adoption in 2016 of a special Federal Law No. 119. The norms of this law are aimed at solving extraordinary geopolitical and socio-economic tasks, because they sometimes significantly change the general established order of the norms of land, forestry and other related legislation.

The legal regulation of the new Far East land policy extends to the territory of 9 remote Far Eastern regions of the Russian Federation and is a very topical and timely legal, organizational, managerial and socio-economic measure to stimulate processes aimed at rectifying the demographic situation in the east of the country. Difficulties in implementing the new land policy of this region led to the adoption in a short period of numerous amendments to this law, increasing the attractiveness of legislative decisions. The legal implications of the proposed legislative changes to improve the effectiveness of the new land policy in the Far Eastern territories are analyzed.

*Keywords:* gratuitous provision of land, Far East land policy, development of the Far East, law "On the Far Eastern hectare", FarEast.RF, "Far Eastern" hectare.

Received 12.06.2018

Zlotnikova T.V., Doctor of Law, Professor, Head of the Department  
of Land Law and state registration of real estate  
Moscow State University of Geodesy and Cartography  
Gorokhovskiy per., 4, Moscow, Russia, 105064