

Дата поступления рукописи в редакцию: 12.01.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 16.02.2026 г.

DOI: 10.24412/2782-3830-2026-1-90-92

ДЁМИЧЕВА Маргарита Юрьевна,
аспирант ФГБУ ВО «Государственный университет по землеустройству»
Министерство сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей
промышленности Тверской области,
e-mail: demicheva99@inbox.ru

Научный руководитель:
НАХРАТОВ Виталий Владимирович,
к.ю.н, доцент, ФГБУ ВО «Государственный
университет по землеустройству»,
e-mail: mail@law-books.ru

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ МОДЕЛЕЙ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ПУБЛИЧНЫХ ЗЕМЕЛЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Аннотация. В статье проводится сравнительно-правовой анализ механизмов предоставления земельных участков, находящихся в публичной собственности, в Российской Федерации и ряде зарубежных стран. Цель исследования — выявление общих тенденций, специфических особенностей и потенциальных направлений совершенствования отечественного законодательства. Результатом работы является систематизация ключевых различий в подходах, а также формулировка предложений по адаптации положительного зарубежного опыта для повышения эффективности и прозрачности оборота публичных земель в РФ.

Ключевые слова: публичная собственность на землю, предоставление земельных участков, земельные торги, сравнительно-правовой анализ, государственные и муниципальные земли, земельный банк, градостроительное зонирование.

DEMICHEVA Margarita Yurievna,
postgraduate student of FGBU VO «State University for Land Management»
Ministry of Agriculture, Food Processing Industry and Trade of the Tver Region

Scientific supervisor:
NAKHRATOV Vitaly Vladimirovich,
PhD in Law, Associate Professor of the Department
of Agrarian and Environmental Law, FGBU VO
«State University for Land Management»

COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS OF MODELS FOR PROVIDING PUBLIC LAND IN THE RUSSIAN FEDERATION AND FOREIGN COUNTRIES

Annotation. The article provides a comparative legal analysis of the mechanisms for granting publicly owned land plots in the Russian Federation and a number of foreign countries. The purpose of the study is to identify common trends, specific features, and potential areas for improving domestic legislation. The article summarizes the key differences in approaches and formulates proposals for adapting positive foreign experience to enhance the efficiency and transparency of public land management in the Russian Federation.

Key words: public ownership of land, provision of land plots, land tenders, comparative legal analysis, state and municipal lands, land bank, urban planning zoning.

Управление землями, находящимися в публичной собственности, представляет собой одну из ключевых и наиболее сложных

функций современного государства. Эффективный механизм их предоставления частным лицам и компаниям служит не просто инструментом

пополнения бюджета, но и мощным катализатором экономического развития, фактором обеспечения жильем и стимулом для создания критически важной инфраструктуры.

В Российской Федерации за последние два десятилетия был выстроен детально регламентированный правовой механизм, центральным элементом которого стали торги. Однако накопленная практика его применения все яснее показывает системные ограничения, выражающиеся в наличии большого количества невостребованных участков, высоких транзакционных издержках для инвесторов и слабой связи с задачами комплексного развития городских и сельских территорий. В этой связи обращение к зарубежному опыту представляется полезным для поиска путей модернизации отечественного подхода.

Сложившаяся в России модель предоставления публичных земель зиждется на принципе презумпции обязательности торгов, в основном в форме аукциона. Этот подход, закрепленный в Земельном кодексе Российской Федерации, безусловно, направлен на обеспечение прозрачности и максимальное пополнение казны. Процедура начинается с формирования участка и постановления его на кадастровый учет, причем публичная власть чаще всего выступает в пассивной роли, предоставляя землю «как есть», без предварительной подготовки.

Начальная цена определяется по утвержденным методикам, а победителем становится тот, кто предложит наибольшую сумму. Несмотря на кажущуюся простоту и ясность, эта система сталкивается с серьезными вызовами. Инвестор, приобретая участок на аукционе, зачастую несет значительные риски, связанные с неопределенностью в вопросах подключения к инженерным сетям, сроками и стоимостью этих работ. Существующие правила землепользования и застройки носят слишком рамочный характер, не обеспечивая той степени предсказуемости, которая необходима для долгосрочных вложений. В результате аукционная модель, будучи эффективной для простых сделок, плохо приспособлена для реализации сложных, комплексных проектов, требующих скоординированных усилий города и бизнеса.

В поисках альтернатив взгляд естественным образом обращается к странам англосаксонской правовой семьи, таким как США и Канада, где управление публичными землями строится на принципиально иной философии.

Ключевым институтом, практически неизвестным в России, являются земельные банки. Эти специализированные некоммерческие организации аккумулируют неперспективные для немедленной продажи земли — выморочные, изъятые за налоги, заброшенные. Земельный

банк проводит их «реабилитацию»: очищает, консолидирует мелкие участки в крупные, обеспечивает подвод коммуникаций. Только после такой подготовки земля передается для реализации конкретных общественных целей — строительства доступного жилья, создания парков или размещения малого бизнеса. Таким образом, земельный банк работает как стратегический менеджер, формирующий земельный резерв для будущего развития.

Не менее поучителен опыт стран континентальной Европы, в частности Германии и Франции, где управление землей тесно интегрировано с градостроительным планированием. В Германии основой всего является детальный план застройки, обязательный для всех, а во Франции — план местного градостроительства. Эти документы обладают высшей юридической силой и обеспечивают стабильность условий для инвестиций. Публичные власти здесь наделены широкими полномочиями, включая право преимущественной покупки любых земель, необходимых для реализации градостроительных планов. Для сложных проектов широко используется инструмент договора территориального развития, который представляет собой форму государственно-частного партнерства в земельной сфере. По такому договору земля передается инвестору не просто по результатам торгов, а на основе сложного соглашения, где детально прописываются все этапы освоения, обязательства по строительству социальной и инженерной инфраструктуры. Этот подход позволяет добиться долгосрочного, качественного преобразования территории.

Назрела необходимость в поэтапной трансформации сложившегося механизма в России. Перспективным видится создание правовых основ для земельных банков на муниципальном уровне, что позволит начать системную работу с бесхозными и проблемными землями. Крайне важным шагом стало бы внедрение в законодательство комплексного инвестиционного договора о развитии территории, заключаемого по итогам конкурса проектов, а не аукциона на цену. Такой договор позволил бы зафиксировать взаимные обязательства власти и бизнеса по созданию полноценной городской среды.

Продолжая сравнительный анализ, важно подчеркнуть, что различия в моделях управления землей проистекают из глубинных особенностей правовых культур и исторического контекста. Российская система, сформировавшаяся в период масштабной приватизации и перераспределения земель, изначально была нацелена на скорейшее вовлечение участков в рыночный оборот и предотвращение злоупотреблений. Именно этим объясняется ее жесткая нормативная зарегулированность и стремление к унификации про-

цедур. Однако со временем эта «рыночная юность» системы стала ее ахиллесовой пятой, так как она не успевала адаптироваться к вызовам комплексного развития территорий, требующих не стандартных решений, а точечного, проектного подхода.

В отличие от этого, англосаксонская и континентальная модели складывались десятилетиями, а в некоторых случаях и столетиями, в условиях развитых рыночных отношений и сильных местных самоуправлений.

Например, американский институт зонирования берет свое начало в начале XX века как реакция на хаотичную урбанизацию и необходимость защиты прав собственности. Это позволило им выработать более тонкие и гибкие механизмы, балансирующие между частными интересами и публичными. В Германии, например, конституционный принцип «социальной обязанности собственности» означает, что права владельца земельного участка изначально ограничены общественным благом, что законодательно оправдывает активное вмешательство государства в земельные отношения.

Еще одним критически важным аспектом, где зарубежный опыт особенно ценен, является работа с «наследием» прошлого — старыми промышленными зонами, заброшенными сельхозугодьями, деградировавшими территориями. В России такие земли часто годами находятся в правовом вакууме, так как их приведение в порядок требует колоссальных затрат, а механизм принуждения к этому неэффективен. В то же время, в странах ЕС действуют мощные программы по реновации таких территорий (например, немецкие программы по реабилитации земель бывшей ГДР), где публичные инвестиции в инфраструктуру и экологическую очистку служат катализатором для последующего частного инвестирования. Земельные банки в США целенаправленно занимаются именно такими «сложными» активами, выкупая их за символическую цену или получая в дар, проводя санацию и затем выводя на рынок с обременениями, гарантирующими их целевое использование.

Зарубежные модели демонстрируют эффективность в синхронизации земельной политики со смежными сферами — транспортным планированием, жилищной политикой, экологическими требованиями. Предоставление земли под жилую застройку в Германии неразрывно связано с планами развития общественного транспорта, а во Франции девелопер, получающий участок, может быть законодательно обязан выделить в своем проекте долю под социальное жилье. В России же, несмотря на декларации, такая межведомственная координация

часто оказывается разорванной, что приводит к появлению «спальных районов» без необходимой социальной и транспортной инфраструктуры.

Необходима системная трансформация подхода к публичной земельной собственности в России. Такой эволюционный шаг позволил бы рассматривать каждый земельный участок не как изолированный лот, а как элемент системы — часть общего плана создания качественной городской среды, точки экономического роста или сохранения природного каркаса.

Имплементация лучших международных практик, адаптированных к российским реалиям, могла бы стать тем катализатором, который поможет отечественной системе совершить этот качественный скачок, превратив землю из предмета торга в инструмент созидания устойчивого будущего.

Список литературы:

- [1] Земельный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 25.10.2001 № 136 – ФЗ // Консультант плюс: справочно-правовая система / Компания «Консультант Плюс». – Электрон. дан. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/ (дата обращения: 13.10.2025);
- [2] Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества».
- [3] Juergensmeyer, J. C., & Roberts, T. E. (2013). *Land Use Planning and Development Regulation Law*. West Academic Publishing.
- [4] Alexander, F. S. (2011). *Land Banks and Land Banking*. Center for Community Progress.
- [5] Piron, O. (2017). *Droit de l'urbanisme*. Dalloz.
- [6] Battis, U., Krautzberger, M., & Löhr, R.-P. (2019). *Baugesetzbuch: Kommentar*. C.H.Beck.

References:

- [1] Land Code of the Russian Federation [Electronic Resource]: Federal Law No. 136-FZ dated 25.10.2001 //Consultant Plus: Reference Legal System/Consultant Plus Company. - Electron. dan. - Access mode: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/ (access date: 13.10.2025);
- [2] Federal Law No. 21.12.2001 of 178-FZ "On Privatization of State and Municipal Property."
- [3] Juergensmeyer, J. C., & Roberts, T. E. (2013). *Land Use Planning and Development Regulation Law*. West Academic Publishing.
- [4] Alexander, F. S. (2011). *Land Banks and Land Banking*. Center for Community Progress.
- [5] Piron, O. (2017). *Droit de l'urbanisme*. Dalloz.
- [6] Battis, U., Krautzberger, M., & Löhr, R.-P. (2019). *Baugesetzbuch: Kommentar*. C.H.Beck.