

# Реализация Земельного кодекса РСФСР 1922 г. в контексте эволюции крестьянской поземельной общины (на материале Псковской губернии)

С принятием IV сессией ВЦИК в октябре 1922 г. и последующим введением в действие с декабря 1922 г. Земельного кодекса РСФСР<sup>1</sup> начался новый этап трансформации крестьянской поземельной организации в России: произошло окончательное законодательное переформирование сельского общества (крестьянской общины) в земельное. Крестьянская община, в чьем пользовании на тот момент находилось в среднем по России 80 – 95 % крестьянских земель (на Северо-Западе 65 – 75 %) <sup>2</sup>, согласно закону получала право юридического лица (т.е. возможность приобретать и продавать имущество, заключать договоры, выступать в качестве истца и ответчика в суде, ходатайствовать в других учреждениях) <sup>3</sup>.

Кодекс давал развернутую правовую регламентацию института «земельных обществ». Определяющим признаком земельного общества с общинным порядком землепользования являлось совместное владение и непосредственное распоряжение его членами пахотной землей и другими сельскохозяйственными угодьями. В составе земельного общества крестьянин имел право на долю земли из надела земельного общества и на участие в совместном пользовании угодьями земельного общества. В соответствии с этим принципом земля, предоставленная Советским государством в пользование общине, разделялась на две категории: 1) основные (пахотные и сенокосные) угодья, а также усадьбы, распределявшиеся в индивидуальное пользование, и 2) вспомогательные угодья – выгоны, прогоны, воды, неудобные земли и пр., остававшиеся в общем, нераздельном пользовании всех членов. Четкого разграничения между участками раздель-

ного и совместного пользования не проводилось <sup>4</sup>. Закон подчеркивал равенство прав каждого члена общества на получение соответствующей доли земли. Земля распределялась между всеми дворами общества на одинаковых основаниях – в зависимости от количества разверсточных единиц, приходящихся на двор. Кодекс закреплял применение двух основных видов разверстки, применявшихся на практике – по едокам и по работникам, или по смешанной системе, учитывающей оба эти принципа <sup>5</sup>.

Земельное общество представляло собой объединение крестьянских дворов, одной из главных функций которого было регулирование хозяйственной деятельности. За правильное и целесообразное использование земель общество несло ответственность перед государством, как верховным и безраздельным собственником земли, но в рамках, установленных законом, было правомочным распорядителем общего земельного надела. Ему принадлежало право избирать форму землепользования и систему севооборота, решать вопросы проведения землеустройства. Оно производило разверстания земли, непосредственно распоряжалось угодьями общего нераздельного пользования, устанавливало порядок их эксплуатации. Вымороченные, отобранные на законных основаниях и добровольно оставленные земельные наделы поступали в ведение общества. В случаях, предусмотренных законом (ведение хищнического хозяйства, оставление земли без хозяйственного использования и т.п.), оно имело право ходатайствовать о лишении нарушителя права пользования наделом на срок до одного севооборота. Вступление в общество новых дворов со стороны допускалось только с согласия общества. В состав общества входили и в поземельном отношении были ему подчинены крестьянские общества взаимопомощи, мелкие колхозы (до 15 «взрослых трудовых земледельцев»), простейшие производствен-

*Алиева Людмила Владимировна* – кандидат исторических наук, ст.преподаватель кафедры отечественной истории Псковского госпедуниверситета им.С.М.Кирова

ные кооперативы (машинные, мелиоративные, семеноводческие и т.д.).

Одной из главных задач Земельного кодекса было создание устойчивости крестьянского землепользования. В связи с этим им устанавливался порядок передела земель: основные пахотные земли могли переделываться только по истечении времени, необходимого для трехкратного проведения принятого в обществе севооборота, а при его отсутствии – через 9 лет. Дальнейшее поравнение земель прекращалось и допускалось лишь в порядке землеустройства, которое должно было проводиться для создания в деревне наибольших удобств в землепользовании путем устранения чересполосицы и дальнотельных земель. В промежутках же между переделами допускалось частичное поравнение земель путем «скидок-накидок», при которых участки отдельных дворов не меняли своего расположения и только излишки земель одних дворов передавались другим. Земля должна была отводиться каждому хозяйству на наличных едоков и включать лиц, находящихся в Красной Армии и в высших учебных заведениях. Находящиеся на отхожих промыслах должны были наделяться в порядке очереди с выходящих едоков.

Согласно Кодексу крестьяне могли свободно выбирать формы землепользования. Этим положением фактически снимался запрет на выход из общины для организации самостоятельного единоличного хозяйства. Юридическое право на земельный участок можно было осуществить в составе земельного общества или отдельно организовать хуторское, отрубное хозяйство.

Подтверждая свободу выбора форм землепользования, Кодекс давал подробное определение каждой из них. Наряду с общинным порядком землепользования (с уравнительными переделами между дворами), а также участковым (с уравнительным правом двора на землю; представлен в виде отрубных, хуторских или товарищеских участков) определялся порядок образования и коллективных форм землепользования (с совместным пользованием землей членами общества, организующими коммуны, артели или ТОЗ).

Закон провозглашал самостоятельность и самостоятельность землепользователей и земельных обществ в ведении хозяйства. Вместе с тем категорически запрещались всякие сделки с землей, подрывающие начала национали-

зации – купля, продажа, запродажа, завещание, дарение, залог. Виновные в совершении подобных сделок не только подлежали уголовной ответственности, но и должны были лишиться права на землю<sup>6</sup>.

Отразив опыт регулирования земельных отношений в первые годы существования советской власти, Земельный кодекс 1922 г. заложил основные принципы и содержание последующей земельной политики, на новом уровне подтвердив многообразие форм землепользования и форм ведения хозяйства. Уравнительный принцип землепользования, выдвинутый крестьянами в период революции, официально заменялся принципом устойчивого землепользования. Вместе с тем, уделив большое внимание институту земельных обществ, закон определил основные направления и сферу хозяйственной деятельности крестьянской общины, ограничив ее поземельными отношениями.

Органами власти Псковской губернии в 1923 – 1924 гг. были проведены волостные беспартийные крестьянские конференции, цель которых заключалась в популяризации Земельного кодекса<sup>7</sup>. Был составлен план и определен порядок проведения конференций, для участия в них приглашалось не больше двух представителей от каждой деревни, которые заранее были ознакомлены с повесткой дня. Такой подход, по мнению организаторов, должен был привлечь внимание широких крестьянских масс к проводимым конференциям. В задачу волостных ячеек РКП (б) и ВИК вменялось протокольно обязать делегатов по возвращении домой отчитаться на сельских сходах перед односельчанами. Подход оказался оправданным.

Крестьянство Псковской губернии доброжелательно отнеслось к введению в жизнь Земельного кодекса, ожидая от его действия улучшения своей жизни<sup>8</sup>. Из различных деревень Великолукского уезда неоднократно поступали сведения о желании крестьянства скорейшего проведения в жизнь советского законодательства о земле<sup>9</sup>.

Однако практика хозяйствования очень скоро обнаружила многочисленные отступления и даже грубые нарушения законодательства.

Ограничение Земельным кодексом переделов земель встречалось с большими трудностями. Массовые перемещения сельского населения, как следствие длительной войны, разрухи и голода 1921 г., быстрый компенсатор-

ный рост его численности с 1922 г., трудности восстановления самостоятельного мелкого хозяйства для единоличного крестьянина, стремление крестьянства сохранить в деревне принцип равенства землепользования – все это служило почвой, порождавшей беспрестанные переделы земель как между селениями<sup>10</sup>, так и в пределах одной общины<sup>11</sup>.

В такой обстановке в конце 1927 г. правительство РСФСР разрешило произвести общий уравнительный передел земли в тех земельных обществах, в которых их не было после аграрной революции и в которых сохранилась значительная неравномерность в землепользовании дворов. В этих случаях общий передел земель мог производиться даже по требованию меньшинства членов общества<sup>12</sup>. Так, в Псковское губернское земельное управление от граждан д. Калиновка Зарецкого сельсовета Пушкинской волости Опочецкого уезда поступило заявление с просьбой «ходатайствовать о проведении в 1927 г. землеустроительных работ, т.к. переделов земли не было с 1917 г., поэтому сложилось неравномерное пользование землей и с соседними деревнями происходят разного рода конфликты»<sup>13</sup>.

Как уже говорилось выше, законом закреплялось применение двух основных видов разверстки – по едокам и по работникам. Допускались переделы и по смешанной схеме, учитывающей оба эти принципа<sup>14</sup>. На территории северо-западных губерний повсеместно был распространен передел земли по наличным едокам<sup>15</sup>. Однако в некоторых земельных обществах псковской деревни в первой половине 1920-х гг. часто наблюдались случаи, когда при установленных в качестве разверсточной единицы «едока» или «работника», хозяйствам с одним или двумя едоками или же работниками накладывались добавочные единицы<sup>16</sup>. Таким способом в общинах пытались достичь некоторого приближения размеров наделов малодушных или малосильных хозяйств к минимально-потребительной подворной норме. В то же время подобная накидка добавочных единиц производилась не всегда, а если и производилась, то в размерах много меньших, чем это было нужно, чтобы довести землепользование двора до минимально-потребительной нормы.

Помимо этого, было отмечено существование и других принципов разверстки. Подобная ситуация требовала вмешательства. Повсеместно обсуждался вопрос о разверсточной

единице на крестьянских конференциях, на совещаниях и съездах земельных работников. Наркомзем и ОКВК неоднократно возвращались к этому вопросу, вновь и вновь разъясняя недопустимость распределения земли «по дворам», «по скоту» и т.д.

Земельный кодекс РСФСР устанавливал юридическое равноправие всех форм трудового крестьянского землепользования, в том числе и участкового, разрешив свободный переход к ней как путем выдела из общин отдельных хозяйств, так и путем полного разделения ее земель на хутора и отруба. Тем не менее, землеустроительная практика предполагала ограничение развития участковых форм землепользования, оказывая тем самым влияние на развитие общинного хозяйства.

В Псковской губернии процент участковых хозяйств был самым высоким, так как здесь еще в начале XX в. получили распространение хутора и отруба, число которых росло на протяжении 1910 – 1920-х гг.<sup>17</sup> С выходом Земельного кодекса размеры участкового землепользования не только не сократились, но еще и увеличились<sup>18</sup>. С 1922 по 1924 гг. число участковых хозяйств выросло на 15 360, хотя это и не вполне точные данные<sup>19</sup>, так как в это число вошла часть явочным образом образовавшихся хуторов и отрубов, большая их часть пришла на Торопецкий и Холмский уезды, а данных за 1920 и 1921 гг. в земельных органах не имелось. Таким образом, число участковых хозяйств к 1925 г. достигло примерно 61 000.

При объявленной свободе выбора форм землепользования, образование хуторов и отрубов признавалось нежелательным, как стесняющее в будущем обобществление сельскохозяйственного производства<sup>20</sup>. Если это все же происходило, то, согласно докладам ГЗО, «самовольно», «самочинно», «беспорядочно», «стихийно».

В 1920-х гг. население было заинтересовано в землеустройстве, с принятием Земельного кодекса количество заявок на землеустройство возросло. Однако стоимость производства землеустроительных работ была по карману не всем. Организация крестьянского землеустройства до принятия Земельного кодекса строилась на началах хозяйственного расчета с 15 апреля 1922 г.<sup>21</sup>, т.е. с населения взималась плата за проведение землеустроительных улучшений с тем расчетом, чтобы таковая оправдала расходы на содержание лиц, производящих

работу, а также все расходы земельных учреждений. Размеры оплаты в Псковской губернии были следующими: за выделы участков из общинной земли в один общий участок – 60 коп., за разверстание всей земли на хутора и отруба – 1 руб.<sup>22</sup> С июля 1922 г. в Псковской губернии был установлен размер оплаты населением услуг агрономического персонала и представителей УЗУ, выезжающих на места по инициативе населения<sup>23</sup>. После принятия Земельного кодекса ситуация с оплатой производимых работ изменилась.

Декретом СНК РСФСР от 14 июня 1923 г. устанавливались ставки подесятинной платы, взимаемой при исполнении землеустроительных и поземельно-регистрационных работ. За исполнение землеустроительных работ группового характера плата была 80 коп. с десятины, за исполнение работ по переходу к широкополосице – 1 руб. 10 коп., за исполнение работ по разверстанию земель селений и их частей на хутора и отруба – 1 руб. 60 коп., при единоличном землеустройстве – 1 руб. 90 коп.<sup>24</sup>

Порядок оплаты землеустроительных работ менялся на протяжении 1920-х гг. Сумма, вносимая за землеустройство, взималась по мере продвижения заявки: первый взнос вносился при подаче заявки, второй – при включении в план работ и третий – по окончании землеустроительных работ.

Стоимость производства того или иного вида землеустроительных работ зависела не только от их сложности, но и от политики, проводимой в отношении форм землепользования. Так, плата за разверстание целых селений на хутора или отруба почти вдвое превышала плату группового землеустройства.

Произвести оплату землеустроительных работ могли даже не все земельные общества, не говоря уже об отдельных крестьянах<sup>25</sup>. Землеустроительная политика Советского правительства учитывала интересы бедноты и среднего крестьянства. Примером может служить следующий факт. В 1924/25 г. для землеустройства бедняцких хозяйств была сделана заявка через сельскохозяйственный банк на кредит почти в 40 тысяч рублей, что составляло 15 % всех сумм, отпущенных на землеустройство<sup>26</sup>. Беднейшие крестьяне полностью освобождались от оплаты землеустроительных работ. Для этого по Псковской губернии в 1925 г. было отпущено 35 тысяч рублей, в 1926 г. – 135 тысяч рублей, в 1927 г. – около 160 тысяч рублей<sup>27</sup>.

И все же средств, отпускаемых на бесплатное землеустройство, было явно недостаточно. Предоставляемые же остальному населению землеустроительные ссуды<sup>28</sup> были трудны для получения: срок выдачи ограничивался двумя годами, ссуживали не больше трети требуемой суммы, но больше всего сдерживало крестьянство в получении подобных ссуд, что для их получения необходимо было быть пайщиком кредитной кооперации и платить взносы, а также бюрократическая волокита и необходимость сбора большого количества справок<sup>29</sup>.

Аренда земли общинами была способом увеличить размеры своего землепользования, улучшить землеобеспечение малоземельных дворов. Кодекс 1922 г. ничего не говорил о недопустимости сдачи земли в аренду обществами, и местные земельные органы не имели точных установок об отношении к этому весьма быстро растущему явлению. Однако законодательные акты последующих лет либо запрещали, либо ограничивали арендные отношения на селе. С введением НЭПа аренда была разрешена в целях поддержки бедняцких и маломощных середняцких дворов<sup>30</sup>. Но даже при полном запрещении, подчас как латентная форма социальных отношений в деревне, земельная аренда имела место едва ли не повсеместно (на Северном Кавказе, в Нижнем и Среднем Поволжье, во Владимирской и Вологодской губерниях, на Дальнем Востоке<sup>31</sup>), и Северо-Западная область в данном случае не была исключением<sup>32</sup>.

Попытки советского правительства упорядочить земельные отношения на селе и направить крестьянство в русло коллективного землепользования в период 1922 – 1927 гг. успехом не увенчались, поскольку благие начинания в результате их практического применения на местах сталкивались с многочисленными трудностями. В результате к 1928 г. земельные проблемы так и не были решены.

К 1928 г., как и в первые годы НЭПа, абсолютно преобладающее место среди форм крестьянского землепользования принадлежало общине. В 1928 г. по Псковскому округу 68,17 % земель находилось в общинном пользовании<sup>33</sup>. По РСФСР на ее долю приходилось 95,4 % трудового земельного фонда. Площадь коллективного землепользования составляла тогда 1,2 %, площадь участкового землепользования – 3,4 %<sup>34</sup>. На территории Северо-Запада России из 10 507,5 тыс. га общине принадлежало 9 315,7 тыс. га (88,7 %), коллективным формам земле-

пользования 33,7 тыс. га (0,3 %), хуторской и отрубной формам землепользования соответственно – 396,7 (3,8 %) и 761,3 тыс. га (7,2 %)<sup>35</sup>.

Государство, искусственно вмешиваясь в естественный процесс закрепления крестьянами своей земли путем образования участковых хозяйств, лишь мешало ликвидации существующих на селе общинных пережитков.

Земля на селе по-прежнему делилась, арендовалась, покупалась и продавалась<sup>36</sup>.

Выявившиеся уклоны от принципов зе-

мельной политики, установленных Земельным кодексом 1922 г. и рядом сопутствующих законодательных актов, а также курс партии на коллективизацию сельского хозяйства поставил новые задачи перед советской земельной политикой, потребовал более активного вмешательства государства в развитие поземельных отношений на селе. Определить перспективы развития земельных отношений в этот период были призваны Общественные начала землепользования и землеустройства.

### Примечания

1. СУ РСФСР. 1922. № 68. Ст. 901.
2. *Данилов В.П.* Об исторических судьбах крестьянской общины в России // Ежегодник по аграрной истории. Выпуск 6. Вологда, 1976. С. 108.
3. Сборник документов по земельному законодательству СССР и РСФСР. 1917 – 1954 гг. – М., 1954. – С. 157, 159 – 161.
4. Там же. – С. 157.
5. Там же. – С. 167.
6. Там же. – С. 158.
7. ЦГАИПД СПб. Ф. 9. Оп. 1. Д. 721. Л. 29, 30.
8. ГАПО. Ф. Р-590. Оп. 1. Д. 829. Л. 12об.
9. ГАНИПО. Ф. 1. Оп. 1. Д. 323. Л. 26, 43.
10. ГАПО. Ф. Р-203. Оп. 1. Д. 29; Д. 32.
11. ГАПО. Ф. Р-203. Оп. 1. Д. 33. Л. 182, 187, 188; Д. 35. Л. 16, 44 – 45, 74 – 75, 86 – 87, 91; Д. 36; Д. 37. Л. 3, 8об; Д. 62. Л. 14 – 15, 24, 90, 96; Ф. Р-590. Оп. 1. Д. 770. Л. 24
12. *Данилов В.П.* Об исторических судьбах крестьянской общины в России. – С. 122.
13. ГАПО. Ф. Р-203. Оп. 1. Д. 35. Л. 10.
14. Сборник документов по земельному законодательству СССР и РСФСР. 1917 – 1954 гг. – С. 167.
15. ГАПО. Ф. Р-203. Оп. 1. Д. 33. Л. 5об; Д. 35. Л. 16, 44 – 45, 74 – 75, 86 – 87, 91; Д. 37. Л. 8об; Д. 62. Л. 14, 24, 96.
16. ЦГА СПб. Ф. 2004. Оп. 1. Д. 8071. Л. 12об, 13; Д. 8096. Л. 13.
17. ГАПО. Ф. Р-203. Оп. 1. Д. 59. Л. 51.
18. ГАПО. Ф. Р-203. Оп. 1. Д. 59. Л. 25.
19. ЦГА СПб. Ф. 2004. Оп. 1. Д. 8018. Л. 39об.
20. ГАПО. Ф. Р-203. Оп. 1. Д. 59. Л. 45.
21. ГАПО. Ф. Р-590. Оп. 1. Д. 1265. Л. 2.
22. Там же. – Л. 2.
23. Там же. – Л. 9.
24. Сборник документов по земельному законодательству СССР и РСФСР. 1917 – 1954 гг. – С. 189.
25. ЦГАИПД СПб. Ф. 9. Оп. 1. Д. 1993. Л. 2об.
26. Губернский план на 1924/25 операционно-хозяйственный год. – Псков, 1924. – С. 21.
27. *Иванов Е.П.* Мероприятия партии и правительства по подъему крестьянского хозяйства Псковской губернии в восстановительный период (1921 – 1926 гг.) // Исторические науки. Ученые записки ЛГПИ им.А.И.Герцена. Т. 502. – Псков, 1971. – С. 65.
28. Сборник документов по земельному законодательству СССР и РСФСР. 1917 – 1954 гг. – С. 219 – 220.
29. ЦГАИПД СПб. Ф. 9. Оп. 1. Д. 1993. Л. 2об, 3.
30. ЦГАИПД СПб. Ф. 9. Оп. 1. Д. 1493. Л. 4.
31. *Данилов В.П.* Об исторических судьбах крестьянской общины в России. – С. 114.
32. ГАПО. Ф. Р-203. Оп. 1. Д. 21. Л. 8, 13, 14; Д. 29. Л. 10, 11; *Данилов В.П.* Советская доколхозная деревня: социальная структура, социальные отношения. – М., 1979. – С. 85.
33. ГАНИПО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 153. Л. 6.
34. *Данилов В.П.* Об исторических судьбах крестьянской общины в России. – С. 118.
35. Там же. – С. 119.
36. Бюллетень Ленинградского областного комитета ВКП (б). – 1929. – № 8. – С. 13.