

ЗЕМЛЕУСТРОИТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ В ПСКОВСКОЙ ГУБЕРНИИ В 1920-е ГОДЫ

Земельный Кодекс РСФСР 1922 г. устанавливал юридическое равноправие всех форм трудового крестьянского землепользования, разрешая свободный переход к участковому землепользованию как путем выдела отдельных хозяйств из общин, так и путем полного разверстания общинных земель на хутора и отруба [5, с. 165]. Несмотря на это, землеустроительная практика предполагала ограничение развития участковых форм землепользования.

12 августа 1923 г. в губернские земельные правления поступил Циркуляр № 59 Наркомзема о выработке наиболее целесообразных типов землеустройства и форм землепользования, где указывалось, что землеустройство должно быть экономически эффективным. При разрешении вопроса о предпочтительности участковой формы землепользования перед общинной циркуляр предписывал проводить строгое различие между технической возможностью образования обособленных хозяйств и хозяйственно-экономической целесообразностью их насаждения в порядке землеустройства. Предпосылками для образования участкового хозяйства могли быть: товарность хозяйства, близость и доступность рынка сбыта, тяготение к более высокой культуре ведения хозяйства, стремление к проявлению хозяйственной инициативы и возможности для подобного проявления, обеспеченность достаточным количеством земли и средств для хозяйственного обзаведения на хуторе [8, ф. 2004, оп. 1, д. 8018, л. 1].

В местностях с прочной привычкой населения к общинной форме землепользования, с однообразными почвами и при отсутствии вышеперечисленных предпосылок следовало предпочитать типы землеустройства, направленные на совершенствование общины с ее сохранением, а именно: разверстание общинных земель на широкие полосы, рациональную организацию угодий общего пользования. Отрубная и поселково-отрубная формы землепользования и соответствующие им типы землеустройства признавались Наркомземом пригодными для районов с недостаточным количеством водных ресурсов, с учетом наметившейся в данных районах тенденцией перехода населения к ведению обособленных хозяйств [8, ф. 2004, оп. 1, д. 8018, л. 1об.].

После получения циркуляра земельные управления губерний Северо-Запада России проанализировали особенности земельного строя и попытались определить целесообразные для их территорий формы землепользования и виды землеустроительных работ, способствующие улучшению земельных порядков в общинной деревне.

Северо-Запад России в 1920-х гг. был районом распространения участковой формы землепользования. В 1925 г. ее удельный вес был довольно значительным: в Псковской губернии – 29,3 %, Новгородской – 15 %, Ленинградской – 23,8 % [4, с. 139].

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 гг. [2, ф. Р-203, оп. 1, д. 59, л. 51; 8, ф. 2004, оп. 1, д. 8018, л. 39]. В этот период хутора и отруба образовывались как на надельных землях, так и на банковских, причем из 29 320 хуторов и отрубов на надельные земли приходилось 26 094, а на банковские 3 226 [8, ф. 2004, оп. 1, д. 8018, л. 39об.]. В 1920 г., по данным Псковского губернского статистического бюро, число участковых хозяйств достигало 45 641, что составляло 20 % от общего числа хозяйств в губернии. Это возрастание произошло за годы войны и революции, т.е. в периоды, когда для развития участкового землепользования условия были не особо благоприятны, так как имели место случаи водворения хуторян с явочных хуторов на прежние места.

С выходом Земельного Кодекса размеры участкового землепользования не только не сократились, но еще и увеличились [2, ф. Р-203, оп. 1, д. 59, л. 25]. С 1922 по 1924 гг. число участковых хозяйств выросло на 15 360, хотя это и не вполне точные данные [8, ф. 2004, оп. 1, д. 8018, л. 39об.], так как в это число вошла часть хуторов и отрубов, образовавшихся явочным образом в основ-

ном в Торопецком и Холмском уездах, а данных за 1920 и 1921 гг. в земельных органах не имелось. Таким образом, число участковых хозяйств к 1925 г. достигло примерно 61 000.

Соотношение общинных и участковых хозяйств по уездам Псковской губернии было выражено неравномерно. На основании переписи 1920 г. было выделено три группы районов, различавшихся по степени распространения участкового землепользования на их территории [8, ф. 2004, оп. 1, д. 8018, л. 41]. К первой группе, где доля участковых хозяйств составляла 11 - 12 %, относились Псковский и Порховский уезды. Ко второй – Великолукский, Островский, Опочецкий, Новоржевский, доля участковых хозяйств в которых была 17 - 23 %. Торопецкий и Холмский уезды, где хутора и отруба насчитывали 30 - 38 %, составляли третью группу.

Участковые формы землепользования, особенно хуторская, в силу лучшей обеспеченности хуторского хозяйства землей, были, конечно, экономически эффективнее, нежели общинная [9, ф. 9, оп. 1, д. 1226, л. 42]. Источники свидетельствуют о том, что в период упадка сельского хозяйства, который пришелся на 1917 - 1920 гг. и выразился в сокращении стада, посевных площадей, доли посевов льна и трав, хуторское хозяйство Псковской губернии оказалось экономически более устойчивым, нежели общинное [2, ф. Р-203, оп. 1, д. 59, л. 58].

Способы образования общинной и хуторской форм землепользования были разными, как и последствия их возникновения. Увеличение доли общинного хозяйства происходило главным образом за счет разделов, а хуторского – за счет выселений из общины.

Разделу обычно подвергались более крупные и сильные хозяйства, в результате чего получались хозяйства экономически слабые, вынужденные усиленно искать неземледельческий заработок. Выселение на хутор отражалось на общем экономическом подъеме хозяйства, выражающемся в значительной передвижке хозяйства в высшие посевные группы, общим увеличением посевных площадей и усилении посевов льна и трав.

Общинным крестьянством также осознавалась выгодность хуторов, хотя в своих пристрастиях к формам землепользования общинники разделились, поскольку для них каждая из форм имела свои плюсы и минусы. На хуторе "лучше, потому что спокойнее, сам хозяин, удобно работать, больше земли и земли возможные", но на хутора стремились выделиться крестьяне, которые в данный момент времени рассчитывали получить и закрепить больший надел по едокам. Малоземельные хуторяне были связаны отсутствием выгона и выступали за чересполосицу, где выгон и лес находились во владении общины и скот пасли общим стадом на общинном поле. Отруб для крестьян был приемлем в силу того, что не приходилось участвовать в переделах пахотных земель, часто сопровождавшихся ссорами [9, ф. 9, оп. 1, д. 1226, лл. 44, 47 - 49].

Вопрос о том, какие слои населения больше стремятся к хуторскому расселению, в начале 1920-х гг. оставался открытым, так как посевная группировка указывала на некоторое сокращение числа выселяющихся на хутора среди многопосевников, группировка по рабочему скоту указывала на увеличения выселения среди двухлошадников, а группировка по работникам давала некоторое сокращение хозяйств, выселяющихся на хутора с увеличением количества работников. Надежным экономическим признаком успешности развития крестьянского двора мог служить только такой общий сводный признак экономического порядка, который выражал бы совокупность всех элементов хозяйства. Частные экономические признаки (обеспеченность рабочей силой, скотом, посевами) или даже классовые признаки (отпуск и найм рабочей силы) могли лишь отчасти осветить этот вопрос, наметить только общие контуры происходящих процессов и давали общую ориентировку в этом вопросе.

В середине 1920-х гг. в документах уездных земельных управлений Псковской губернии указывалось, что к хуторскому хозяйству переходят преимущественно беднейшие и средние слои, стремившиеся увеличить размеры своего землепользования.

Принимая во внимание экономическую эффективность участкового хозяйства и тягу населения на территории Псковской губернии на хутора, Псковское губернское земельное управление пришло к следующим выводам:

1. Общинное чересполосное землепользование (даже при широкополосице) является формой переходной, менее рентабельной, а, следовательно, экономически менее выгодной, чем участковая.

2. Положение, будто общинная форма землепользования является той формой, через которую крестьянство, скорее всего, вступит на путь обобществления, является малообоснованным и недоказанным.

3. Всякий принудительный севооборот, даже и многопольный, будет стеснять инициативу отдельных хозяйств при общинном чересполосном землепользовании, не будет отвечать экономическим и трудовым возможностям каждого двора и, следовательно, будет задерживать интенсификацию отдельных крестьянских хозяйств [8, ф. 2004, оп. 1, д. 8018, лл. 49об. - 50].

На основе представленных губернскими земельными управлениями сведений Северо-Западное областное земельное управление сделало заключение, что в качестве предпочтительных для Северо-Западной области (кроме основной – товарищеской) являются хуторская и отрубная формы землепользования. Существование общинной широкополосной формы признавалось неизбежным для малоземельной части крестьянства области [8, ф. 2004, оп. 1, д. 8018, л. 62].

Как уже говорилось выше, при объявленной свободе выбора форм землепользования, образование хуторов и отрубов признавалось нежелательным [2, ф. Р-203, оп. 1, д. 59, л. 45], как стесняющее в будущем обобществление сельскохозяйственного производства. Если это все же происходило, то это осуществлялось (как видно из докладов губернского земельного отдела) "самовольно", "самочинно", "беспорядочно", "стихийно".

В 1923/1924 хозяйственном году большая часть работ по внутриселенному землеустройству псковской деревни падала на расчленение многодворных общин, выдел отрубных участков и разверстание земель на широкие полосы [9, ф. 9, оп. 1, д. 1993, л. 1]. Параллельно проводимому землеустройству шел процесс увеличения числа хуторских хозяйств [8, ф. 2004, оп. 1, д. 8018, лл. 39об., 41], что некоторым образом было связано с тем, что в план работ 1924 г. было включено значительное количество селений с явочными хуторами, которые образовались после издания Земельного Кодекса 1922 г. В последующие годы, следуя рекомендациям центральных органов власти, земельные органы сократили развитие землеустроительных работ по переходу на хутора (в том числе и оформление явочных хуторских хозяйств), и с 1925/1926 гг. землеустройство в Псковской губернии "принимает характер отрубной формы землепользования и частично, хотя и в незначительном количестве, появляется реформированная община" [1, ф. 3, оп. 1, д. 215, л. 67]. Таким образом было положено начало проведению землеустройства, способствующего переходу населения к коллективным формам землепользования.

В результате проводимой на изучаемой территории землеустроительной политики к 1925 г. наметилась тенденция к сокращению выделов на хутора и отруба, и увеличилось количество разверстаний на широкие полосы [9, ф. 9, оп. 1, д. 280, лл. 68, 69]. В последующие годы наметившаяся динамика сокращения доли участковых форм землепользования сохранялась [9, ф. 9, оп. 1, д. 1993, л. 1], что было связано большей частью с фактическим запрещением производства подобного вида работ [2, ф. Р-203, оп. 1, д. 59, л. 26; ф. 203, оп. 1, д. 59, л. 45] или отнесением работы по выделам на хутора к самым последним срокам [1, ф. 3, оп. 1, д. 215, л. 67; 9, ф. 9, оп. 1, д. 1993, л. 1об.]. Нельзя скидывать со счетов роль пропаганды и агитации форм землепользования и видов землеустройства, признаваемых государством [9, ф. 9, оп. 1, д. 1993, л. 1; 6], а также предоставление землеустроительных кредитов под выгодные государству формы землепользования и виды землеустроительных работ [2, ф. Р-203, оп. 1, д. 59, л. 28].

Порядок землеустройства в псковской деревне был типичным для Северо-Запада: община должна была составить приговор о переделе, где прописывались права граждан, условия передела и перехода к новому виду землепользования, приговор регистрировался в ВИКе, затем поступал на рассмотрение в уездное земельное управление и включался в план работ по исполнению. Земельные работники также составляли план агрономического переустройства хозяйства, рассматривали возможность образования общественных запасшек. Землемеры при выезде на место осматривали местность, производили ее съемку и составляли чертеж [8, ф. 2004, оп. 1, д. 8071, лл. 44, 44об, 45].

Неустроенность земельных отношений на селе стимулировала работу земельных органов. В 1926 г. был составлен перспективный план по землеустройству Северо-Западной области на

десятилетие 1926 - 1935 гг. [8, ф. 2004, оп. 1, д. 8096, лл. 1, 2об., 4], который содержал предположения относительно мероприятий, направленных к упорядочению территориально-хозяйственных условий трудового землепользования (общинного и единоличного) на наличной его площади, а также к расширению последней за счет свободных земельных ресурсов, находящихся в распоряжении местных земельных органов. На основаниях, указанных в Земельном Кодексе, планом предполагалась обязательное землеустройство территорий, население которых препятствует последнему.

Подтверждалась возможность свободного выбора форм землепользования при землеустройстве, однако работникам земельных органов рекомендовалось направлять выбор населения на целесообразные для данных естественных и экономических условий формы землепользования. В качестве целесообразной для Северо-Запада в целом и Псковской губернии, в частности, была принята многопольно-широкополосная форма землепользования [8, ф. 144, оп. 1, д. 216, л. 1], как наиболее обеспечивающая массовый переход населения к улучшенным севооборотам и кооперированию производства [9, ф. 9, оп. 1, д. 1993, л. 1об.]. По прибытии на место проведения землеустроительных работ землемеры настоятельно рекомендовали именно данную форму землепользования, в случае же отказа населения от подобного землеустройства дело могли приостановить или закрыть, при этом в качестве причины прекращения землеустроительных работ указывался отказ самого крестьянства от проведения работ. Что касалось хуторского землепользования, то его широкое распространение в Северо-Западной области рассматривалось как нежелательное, так как оно затрудняло бы возможность массового агрономического воздействия на хозяйство, применение машин и т.д.

В целом, безусловным признавался факт устройства хуторского, отрубного и многопольно-широкополосного землепользования только там, где не представлялось возможным осуществить товарищескую форму землепользования [9, ф. 9, оп. 1, д. 1993, л. 1об.; д. 2019, л. 20]. Реформированная община или отруб не имели друг перед другом никаких преимуществ, они были лишь ступенькой к распространению коллективных форм землепользования.

В 1926/1927 г. в Псковской губернии еще проводилось землеустройство отрубов, при оставлении усадебной оседлости селения на месте, без расселения, и многопольно-широкополосные разверстания. При оплате последнего предусматривалось предоставление льгот населению [1, ф. 3, оп. 1, д. 215, л. 67]. Что касается оформления хуторов, то еще в январе 1925 г. Псковское уездное земельное управление сообщало, что во исполнение Циркуляра Наркомзема № 2566 "прием, равно как и возбуждение ходатайств о разверстании на хутора, совершенно прекратился" [2, ф. 203, оп. 1, д. 59, л. 26].

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., 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. [2, ф. Р-590, оп. 1, д. 1265, л. 2]. С июля 1922 г. в Псковской губернии был установлен размер оплаты населением услуг агрономического персонала и представителей УЗУ, выезжающих на места по инициативе населения [2, ф. Р-590, оп. 1, д. 1265, л. 9]. 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. [7, с. 189]. Произвести оплату землеустроительных работ могли даже не все земельные общества, не говоря уже об отдельных крестьянах.

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 [3, с. 21]. 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 [5, с. 65]. Подобная динамика является свидетельством того, что на первый план выходит классовый принцип землеустройства.

Несмотря на рост финансовой поддержки со стороны государства, средств, отпускаемых на бесплатное землеустройство, было явно недостаточно. При этом землеустроительные ссуды, предоставляемые населению, были трудны для получения: срок выдачи ограничивался двумя годами, ссуживали не больше трети требуемой суммы, но больше всего сдерживало крестьянство в получении подобных ссуд то, что для их получения необходимо было быть пайщиком кредитной кооперации и платить взносы. Большую роль в сдерживании желания крестьян подать заявку на проведение землеустроительных работ играли также бюрократическая волокита и необходимость сбора большого количества справок [9, ф. 9, оп. 1, д. 1993, лл. 2об., 3].

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.

Несмотря на то, что в 1920-х гг. на территории Северо-Запада России земельными органами были проведены большие работы по улучшению общинного землепользования (расселение многодворных общин, переход к "широким полосам" и многополью) [1, ф. 3, оп. 1, д. 598], а также меры ограничения хуторского и отрубного, общинное землепользование со всеми его недостатками продолжало существовать, а роль участковых форм была по-прежнему велика. К 1928 г. Псковский округ был землеустроен лишь на 40 %, и весь процесс землеустройства планировалось завершить лишь к 1933 г. [1, ф. 3, оп. 1, д. 215, л. 8]. Однако события начала 1930-х гг. и переход к политике "сплошной коллективизации" внесли в эти планы серьезные коррективы.

Источники и литература

1. Государственный архив новейшей истории Псковской области (ГАНИПО).
2. Государственный архив Псковской области (ГАПО).
3. Губернский план на 1924/25 операционно-хозяйственный год. Псков, 1924.
4. Данилов В.П. Советская доколхозная деревня: население, землепользование, хозяйство. М., 1977.
5. Иванов Е.П. Мероприятия партии и правительства по подъему крестьянского хозяйства Псковской губернии в восстановительный период (1921 - 1926 гг.) // Ученые записки ЛГПИ им. А.И. Герцена. Т. 502. Исторические науки. Псков, 1971.
6. Известия Псковского губернского комитета РКП (б). 1922. № 15 - 16, 18.
7. Сборник документов по земельному законодательству СССР и РСФСР. 1917 - 1954 гг. М., 1954.
8. Центральный государственный архив г. Санкт-Петербурга (ЦГА СПб).
9. Центральный государственный архив историко-политических документов г. Санкт-Петербурга (ЦГАИПД СПб).