

УДК 332.2.021.8

## РОЛЬ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТОЛЫПИНСКОЙ АГРАРНОЙ РЕФОРМЫ

### THE ROLE OF LAND MANAGEMENT IN THE IMPLEMENTATION OF THE STOLYPIN'S AGRARIAN REFORM



**Косинский В.В. / Kosinskij V.V.**

Академик РАН, доктор экономических наук, профессор, директор Музея истории землеустройства Государственного университета по землеустройству, Заслуженный деятель культуры Российской Федерации / Academician of Russian Academy of Natural Sciences, doctor of Econ.Sci., Professor, Honored Worker of Culture of the Russian Federation.

e-mail: [Kosinskij@zempl.ru](mailto:Kosinskij@zempl.ru)



**Тетерюков Е.В. / Teterukov E.V.**

Научный сотрудник Музея истории землеустройства Государственного университета по землеустройству / Researcher of the Land Use Planning Museum, State University of Land Use Planning

e-mail: [1111303@bk.ru](mailto:1111303@bk.ru)

**Аннотация.** В статье рассмотрены основные положения Столыпинской аграрной реформы, цели, задачи, виды и организация землеустройства.

**Ключевые слова:** Аграрная реформа, землеустройство, земельный банк, землеустроительные комиссии, удельные комиссии, удельные земли, казённые земли, землеустроительный процесс.

**Abstract.** This article describes the main provisions of the Stolypin's agrarian reforms, the goals, objectives, types and organization of land.

**Keywords:** Agrarian reform, land management, land bank, land commission, unit committee, the unit of land, state lands, land surveying process.

Петр Аркадьевич Столыпин считал главной причиной сельскохозяйственной отсталости страны не наличие помещичьего землевладения, а общинную форму землевладения с ее уравнильным землепользованием, круговой порукой, низкой эффективностью производства. К тому же община

сдерживала предпринимательство, лишала крестьянина самостоятельности в производстве, социальном переустройстве жизни.

В мае 1906 года съезд уполномоченных дворянских обществ вносит предложение правительству о предоставлении крестьянам права выхода из общины и закрепле-

ние за ними имеющейся общинной земли, о переселении крестьян в восточные районы России, о деятельности крестьянского банка по созданию земельного фонда за счет приобретения земель у крупных землевладельцев и продажи ее крестьянам. На этом съезде особо подчеркивалось о необходимости укрепления собственности крестьян на землю, ибо крестьянин, став собственником

сам, не будет покушаться на чужую собственность (землю) [1].

Выработанная П.А.Столыпиным концепция перехода к частному землевладению посредством изменений земельных отношений в сельской общине стала воплощаться в жизнь через проведение повсеместного землеустройства.



Петр Аркадьевич Столыпин в своем рабочем кабинете в Зимнем дворце

В этой связи издается пакет земельных законов, направленных, с одной стороны, на укрепление прав крестьянских землевладений через расширение деятельности Крестьянского поземельного банка, с другой - на ликвидацию сельской общины и реформирование наделного землевладения:

1. Указ о землеустроительных комиссиях от 4 марта 1906 года.
2. Указ о продаже удельных земель от 12 августа 1906 года.
3. Указ о продаже казенных земель малоземельным крестьянам от 27 августа 1906 года.
4. Указ о снятии с крестьян сословных ограничений от 5 октября 1906 года.
5. Указ о землеустройстве от 9 ноября 1906 года.
6. Закон о землеустройстве от 14 июля 1910 года.
7. Положение о землеустройстве от 29 мая 1911 года.
8. Указ о залоге крестьянских земель Крестьянскому поземельному банку от 20 августа 1911 года. Существо указа от 4 марта 1906 года об учреждении губернских и уездных землеустроительных комиссий определялось его 4-ой статьей: «В обязанность уездных землеустроительных комиссий вменяется выяснение положения крестьянского землевладения для содействия Крестьянскому банку в его операциях по данному уезду».

В круг ведения землеустроительных комиссий входили следующие действия:

1. Облегчение нуждающимся крестьянам переселения на свободные земли;
2. Содействие сельским общинам в установлении более совершенных способов пользования надельными землями;
3. Полюбовное разверстание чересполосных угодий, а также различных видов общего пользования сельскохозяйственных угодий;
4. Разделение крупных сельских обществ на более мелкие хозяйственные единицы и содействие к расселению крестьян на запольные земли с выдачей им безвозвратных на этот предмет пособий;
5. Посредничество между крестьянами и частными землевладельцами при полюбовном в порядке обоюдных уступок разрешении земельных споров [3].

Центральное место занимал указ от 9 ноября 1906 года. Направлен он был на создание частной собственности на надельных землях через ликвидацию крестьянских общин.

По данному указу «каждый домохозяин, владеющий надельной землей на общинном праве, может во всякое время требовать укрепления за собой в личную собственность причитающуюся ему часть из означенной земли». Выход с землей из общины, таким образом, раскрепощался окончательно. Чтобы поощрить выход крестьян из общины, правительство предоставило право выделяющимся из обществ, не производивших переделов в течение 24 лет, укрепить за собой все количество земли, находившейся в фактическом пользовании [1].

В остальных обществах, производивших переделы, укрепление фактически земли в собственность могло произойти лишь при оплате обществу земельных излишков по средним выкупным ценам. Домохозяин, укрепивший землю в собственность, имел «право во всякое время требовать, чтобы общество выделило ему взамен сих участков собственный участок, по возможности к одному месту». Этот закон не только предоставлял, но и всемерно поддерживал такие формы землевладения (хутора и отруба), которые в максимальной степени индивидуализируют и разобщают территорию общины. Эти формы надо было создавать заново. Эту роль должно было

выполнить землеустройство. Оно должно было выступить не только в качестве орудия, уничтожающего общину, но и организовать хутора и отруба как новые формы капиталистического землевладения. Организация хуторов и отрубов была главной задачей и главным видом землеустроительных действий [2].

Все виды землеустроительных действий, отображенных в Столыпинском законодательстве, можно разделить на две группы: единоличное и групповое землеустройство. Первый вид землеустройства можно назвать окончательной формой фермерского землеустройства, а второй вид - подготовительным к первому.

К единоличному виду землеустройства относятся:

- 1) Выдел укрепленных общинных земель за отдельными домохозяевами на хутора;
- 2) Выдел тех же земель на отруб;
- 3) Разверстание (раздел) целых селений на хутора;
- 4) Разверстание целых селений на отруба.

К групповому виду землеустройства относились такие работы, которые затрагивали целую группу земельных владений без устройства их на хутора и отруба. Этот вид землеустройства состоял из целого ряда работ:

1. Выдел поселков;
2. Разверстание целых обществ на поселки;
3. Выдел частей общин;
4. Раздел селений на части;
5. Выдел земли сельских общин отдельным селениям;
6. Раздел угодий, находившихся в общем пользовании крестьян и частных владельцев;
7. Ликвидация чересполосицы в общинном землевладении.

Таким образом, из рассмотренных видов землеустройства следует, что единоличное землеустройство направлялось не только на ликвидацию общины, но и на непосредственную организацию хуторов и отрубов, как формы пространственного устройства землевладения, наиболее благоприятствовавшей развитию сельского хозяйства.

Для проведения земельной реформы посредством землеустройства указом от 4 марта 1906 года были созданы землеустроительные комиссии в уездах и губерниях. Основными были уездные землеустроительные комиссии. На них по существу ложилось целиком проведение землеустроительной политики [4].

В состав членов уездной землеустроительной комиссии входили:

1. Уездный предводитель дворянства (председатель);
2. Председатель уездной земской управы;
3. Уездный член окружного суда или председатель съезда мировых судей;
4. Представитель от Удельного ведомства (если в уездах были удельные земли);
5. Податной инспектор;
6. Земский начальник;
7. Трое гласных уездного земского собрания;
8. Три представителя от крестьян, назначаемых из кандидатов, избираемых волостными сходами.

Состав губернской землеустроительной комиссии:

1. Губернский предводитель дворянства;
2. Председатель губернской земской управы;
3. Непременный член, назначаемый Главным управлением землеустройства и земледелия (ГУЗиЗ);
4. Управляющий казенной палатой;
5. Управляющий отделением Крестьянского поземельного банка;
6. Управляющий отделением Дворянского банка;
7. Член окружного суда;
8. Непременный член губернского присутствия;
9. Управляющий удельным округом;
10. Шесть членов губернского земского собрания, трое из которых выделялись из крестьян, владевших надельной землей.

Губернские землеустроительные комиссии наблюдали за производством землеустройства и являлись второй судебной инстанцией по землеустройству, разрешая жалобы, приносимые на постановления уездных землеустроительных комиссий. Глав-

ный комитет землеустройства и земледелия не разрешал жалоб на постановления губернских комиссий, они могли направляться только в Сенат.

Порядок производства землеустроительных дел, или землеустроительный процесс, складывался из следующих стадий:

1. Ходатайство о землеустройстве в уездную землеустроительную комиссию.
2. Подготовка дела по землеустройству: выявление пожеланий населения, различные обследования и выработка основ предстоящего землеустройства.
3. Назначение дела к исполнителю: подготовленное дело по рассмотрению комиссией направлялось в губернскую комиссию и в случае одобрения включалось в план работ.
4. Исполнение дела в натуре и составление землеустроительного проекта: землеустраиваемые земли снимались на план, производилось отграничение земель, подлежащих землеустройству, расценка земельных угодий и проектирование новых владений. Вновь образываемые владения проектировались как на плане, так и на местности.
5. Предъявление составленного проекта населению, которое могло подавать различные жалобы и возражения. Если землеустроитель находил их заслуживающими внимания, он вносил исправления в проект, если нет - жалобы направлялись в уездную землеустроительную комиссию.
6. Утверждение проекта уездной комиссией.
7. Исполнение проекта: по распоряжению губернской комиссии землемер объявлял населению о вступлении проекта в силу. Сложный порядок производства землеустроительных дел гарантировал правительству постоянное влияние на успешный ход и направление землеустройства [1].

В ходе первого этапа реформы около 200 тысяч семей получили в личное владение около двух миллионов десятин земли. Крестьяне были освобождены от выкупных платежей, обрели право свободного выхода из общины. Они могли получить свободные

казенные земли в Европейской России, выкупать участки у помещиков с помощью ссуд Крестьянского поземельного банка. Срок погашения ссуд устанавливался в 53 года с очень низким процентом, причем погашение части процентов брало на себя государство. В то же время надельная земля не могла быть продана лицу другого сословия, не могла быть продана за личные долги, не могла быть завещана иначе, чем по существующим правилам, воспрещалась концентрация в одних руках более шести надельных [4].

При поддержке Крестьянского банка крестьянами было приобретено и благоустроено свыше 200 тысяч хуторских хозяйств. С 1906 по 1910 год крестьяне сверх земель, полученных от общины, приобрели дополнительно свыше 6 млн. десятин. Если к моменту реформы в 47 губерниях Европейской России было почти 15 млн. надельных дворов, то в 1917 году из этого количества подали заявление о выходе из сельских общин почти 6 млн. домохозяев, т. е. свыше 40 % от их общего количества.

К 1 января 1916 года надельные земли успели укрепить 2,3 млн. домохозяев, получивших в общей сложности 26 млн. 583 тыс. десятин земли. Причем, из этого количества 15 млн. 374 тыс. десятин приходилось на хутора. Между 1908 и 1915 гг. 914 тыс. единоличников продали свои надельные другим крестьянам. Часть из них переселилась за Урал, часть - оставила деревню и переселилась в города (исключительный про-

мышленный подъем тех лет позволил им найти там более выгодный заработок). Многие крестьяне продали свои надельные для покупки лучшей земли через Крестьянский банк. И уж совсем небольшая часть крестьян (из-за пьянства и лени) составила ту самую «деревенскую бедноту», которая не меняла своего «качества» ни в какое время, независимо от правительственных реформ и социального строя. Анализ и сопоставление данных, приводимых разными исследователями, позволяют сделать вывод, что в результате Столыпинской реформы в России стало преобладать подворное крестьянское землеустройство [2].

Необходимо отметить, что опыт Столыпинского землеустройства целесообразно использовать при проведении земельной реформы в Российской Федерации и на современном этапе.

### Литература

1. Волков С.Н. Землеустройство. Т.1.- М: Колос, 2001 – 496с.
2. Вехи российского землеустройства / сост.С.Н. Волков- М: ГУЗ, 2000. - 224с.
3. Косинский В.В. Столыпинское землеустройство / Курс лекций.- М.: ГУЗ, 1992. – 16с.
4. Кофод К.А. 50 лет в России.- М: «Права человека», 1997.- 352с.

(с) Косинский В.В., Тетерюков Е.В., 2011