

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЗЕМЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В СИБИРИ В 20–80-е гг. XX в.

Рассматривается эволюция государственной политики в советской Сибири. В 70-летней истории земельного строя в СССР автор условно выделил три периода, общим для которых была государственная форма собственности на землю. Именно под углом национализации земель рассматриваются все земельные отношения в СССР и Сибири. Благодаря национализации государству отошел огромный фонд земли, который позволил власти создать систему государственной опеки над земледельческим населением, вмешиваться в хозяйство землепользователя, руководить самим процессом земледелия.

Ключевые слова: национализация; землепользование; землеустройство; переселение.

В любой стране, в любую эпоху использование людьми сельскохозяйственных угодий выливается в форму определенной организации. Эту организацию называют аграрным, или земельным, строем. Следовательно, аграрный строй – это совокупность производственных отношений между людьми того или иного государства (либо его отдельных территорий) по использованию земли в качестве производительной силы для сельскохозяйственного производства, т.е. производства растительных и животных продуктов, нужных как для потребления, так и для переработки в индустрии. Аграрный строй не остается неподвижным, а изменяется во времени по воле или соглашению заинтересованных частных лиц и отдельных их групп или государства. Отметим, что государственные законы не определяют по-земельные отношения, а регулируют и оформляют их. Появление новых форм земельных отношений обусловлено изменением естественно-исторических, социально-экономических и общественно-политических условий, в которых старые формы не отвечают потребностям сложившихся обстоятельств, служат тормозом эволюционного развития, однако вполне могут сосуществовать с новыми отношениями, дополняя новизну традициями.

В отличие от стихийных, самопроизвольных молекулярных, единичных эволюционных изменений аграрного строя прямое, непосредственное воздействие государственной власти или иной общественной организации изменяет сразу и на большом пространстве форму землепользования, весь аграрный строй. Это происходит обычно в период реформ (1861, 1906), революций (1917). 20-е гг. XX в. характеризуются отсутствием каких-либо особых тенденций в законодательстве по земельным вопросам, определяющим принципиальные коренные различия между Сибирью и европейской частью СССР. На Сибирь распространялись все законоположения по земельному вопросу. В ряде этих законоположений, как имеющих особую экономическую и социально-политическую значимость для Сибири, можно отметить следующие. Статья 2 Земельного Кодекса РСФСР (далее ЗК РСФСР) установила институт государственной собственности на землю. Статья 1 ЗК РСФСР (1922 г.) отменила право частной собственности на землю, недра, воды и леса. Именно под углом национализации земель и следует разбирать все земельные отношения в СССР, в том числе и в Сибири в 20–80-е гг. XX в. И это вполне закономерно.

Благодаря национализации в руки государства перешел огромный фонд земли, который позволял государственной власти держать в зависимости от себя

миллионы крестьян, создать систему государственной опеки над земледельческим населением, которая неизбежно должна была привести к «убаюкиванию» энергии в населении, приучая его во всяком затруднительном положении ждать помощи свыше. При национализации земли государственная опека не сводится к одному только ограничению права пользователя распоряжаться землей. Национализация фактически означала начало создания нового строя, нового социального быта, крупного перемещения собственности, богатств.

Аграрная доктрина коммунистической власти – опора на бедноту, а значит, закреплять землю за теми, кто не имел капиталов, а располагал одними голыми руками для ее обработки, – значило готовить голод для них и для всех россиян. Государственная собственность на землю стала иметь абсолютный и безусловный характер. Эта безусловность национализации земли влекла за собой и полное изъятие земли из гражданского оборота. Сохранив за собой право верховенства над землей, государство передало территорию в непосредственное хозяйственное бессрочное и безвозмездное пользование и распоряжение отдельным юридическим и физическим лицам – земельным обществам и индивидуальным трудовым хозяйствам, поставило перед ними ряд условий, в рамках которых должно было протекать их пользование землей. Земли предоставлялись на так называемом праве личного трудового пользования (ст. 9 ЗК РСФСР). Землепользователь был автономен только в вопросах сельскохозяйственного использования находящихся в его пользовании земельных угодий (ст. 7, 57 ЗК РСФСР). Он не мог ни продавать, ни завещать, ни дарить землю (ст. 27 ЗК РСФСР). Допускалась лишь уступка земли на срок или сдача в трудовую аренду на срок не более трех лет. По условию аренды никто не мог получить земли больше того количества, какое он в состоянии был обработать силами своего хозяйства.

Вспомогательный наемный труд допускался при условии, что хозяйство, применявшее у себя наемный труд, сохраняло свой трудовой строй [1. С. 274].

Исходя из государственной формы землепользования всю землеустроительную семидесятилетнюю политику в СССР условно можно разбить на три периода: первый период – землеустройство в условиях преобладания единоличного крестьянского хозяйства (20-е гг. XX в.); второй период – землеустройство в период сплошной коллективизации (1929–1934 гг.); третий период – землеустройство в годы колхозно-совхозной системы хозяйствования (1935–1980-е гг.).

Статья 1 ЗК РСФСР об отмене права частной собственности на землю, недра, воды и леса определила суть социально-классового подхода в земельной политике коммунистической власти путем:

а) отказа от столыпинской и колчаковской аграрных реформ с их акцентом на создание на одном социальном полюсе частновладельческих земельных отношений в форме хуторов и отрубов, на другом – безземельного населения;

б) ликвидации отдельных категорий держателей земли и передачи этих земель в пользование крестьянам;

в) проведение в землеустройстве мероприятий, обеспечивающих рациональное ведение хозяйства;

г) введения в землепользование коллективных форм (коммун, сельскохозяйственных артелей, производственных товариществ).

Как известно, в Сибири отсутствовало крупное помещичье землевладение, а были лишь его зачатки (например, офицерские земли в прииртышских казачьих владениях), имелось «кабинетское» землевладение (преимущественно в Алтайском округе), крестьяне пользовались землей на началах пользования, без права отчуждения, в результате и проведение классовой аграрной политики имело здесь свои особенности.

Крупными последствиями аграрной революции в Сибири были уничтожение «кабинетского» землевладения, национализация частновладельческих, церковных и монастырских земель. Все эти земли перешли в

распоряжение государства и составили государственный земельный фонд (ГЗФ). За населением были оставлены те площади, которые им были освоены еще до Октября 1917 г. или использовались на началах длительной аренды. Всего к сибирякам перешло до 1 млн га различных земель [2. С. 108].

В этот период в Сибири законодательно и фактически произошло укрепление общинной формы землепользования. Создание сельскохозяйственных предприятий (коммун, артелей, ТОЗов), дробление крупных общин на выселки, отруба, хутора (по 25–30 дворов) шло зачастую путем организации общинных форм землепользования. Основными формами землеустройства были межселенное и внутриселенное. Следует отметить, что в этот период в государственной земельной политике четко увязывались земельные вопросы с вопросами переселенческими и вопросы земельные и переселенческие с вопросами национальными.

В Сибири основы аграрной политики нашли отражение в Декларации Сибревкома от 6 марта 1920 г. «О порядке выделения и пользования землей», Земельной декларации Сибревкома от 10 марта 1920 г. Земельная декларация уничтожила все существовавшие ранее податные различия сельских граждан Российской Республики – старожилов, переселенцев, казаков и инородцев, уравнило их в правах и обязанностях по отношению к Советскому государству.

Т а б л и ц а 1

Категории земель в Сибири и Европейской России в 1914 г., млн дес.

Формы земельного владения	В Сибири	В Европейской России
Надельные	55	138,8
Городов и различных ведомств	0,4	Св. нет
Церковные	0,3	Св. нет
Частновладельческие	0,5	101,7
Казны и Кабинета Е.И.В.	178,7	154,7

Источник: Экономическая география Сибири. Новосибирск : Сибкрайиздат, 1930. С. 196.

В соответствии с указанием XII съезда РКП(б) (апрель 1923 г.) Совет Труда и Оборона (СТО) определил порядок очередности мероприятий по переселению крестьян из европейской части страны в Сибирь:

а) землеустройство туземного и кочевого и неоседлого населения;

б) землеустройство пришлого населения, самовольно захватившего и заселившего земли в колонизируемых районах (так называемое «неприписное население» – детище П.А. Столыпина, который считал безземельное крестьянство базой для роста зажиточности хуторян и отрубников. В Сибири к 1920 г. из 7 млн крестьян «неприписных» было около 500 тыс.); в) заселение остающихся свободными земель колонизационных районов путем переселения [3. С. 18].

По этим трем направлениям и шли работы по реализации государственной политики в сфере земельных, переселенческих и национальных вопросов. С июля 1925 г. началось плановое переселение крестьян из европейской части СССР в Сибирь.

Однако в Хакасию, Бурят-Монгольскую республику, Туруханский край с Приангарьем, Киренский, Бодайбинский и Верхоленинский районы оно не было разрешено. В этих районах развернулись работы по землеустройству

коренного и «неприписного» переселенческого населения, изысканию колонизационного фонда [4. С. 35].

Землеустройство «неприписного» населения в Сибири остается одним из белых пятен в историографии землепользования. Фрагментарно данная проблема исследовалась Л.Ю. Анисимовой, В.Я. Осокиной, Е.Я. Гуциным, Н.Е. Тимониной и др. Неприписное население Сибири в 20-е гг. XX в. состояло из двух слоев: прибывших в регион до 22 мая 1922 г., были приравнены к старожилам, а остальные – к новопереселенцам.

К 1926 г. из 500 тыс. неприписного населения Сибири, прибывших до 22 мая 1922 г., было землеустроено примерно 300 тыс. человек, в том числе в Западной Сибири 206 648 человек. К 1925 г. здесь осталось 165 тыс. человек, не приписанных к земле [5. С. 16].

В последующие годы неприписное население, прибывшее после 22 мая 1922 г., было разбито по социально-классовому признаку на категории. При этом население, отнесенное к III категории, землей не обеспечивалось.

Неприписное население II категории наделялось землей наравне со старожилами при межселенном землеустройстве (по нормам наделения от 5 до 6 десятин в степных и лесных и 6,5 десятин в сухих участках) [6. С. 115].

К концу 20-х гг. XX в. проблему землеобеспечения неприписного сельского населения в Сибири решить не удалось, о чем свидетельствует табл. 2 [1. С. 47].

В 1926 г. неприписных крестьян насчитывалось примерно 200 тыс., к 1928 г. их число еще выросло до 350 тыс. [5. С. 20, 41].

Второй период государственной земельной политики начался в соответствии с решениями XV съезда ВКП (б) (декабрь 1927г.) по усилению ограничений и постепенному вытеснению кулацких элементов деревни, упрочению и развитию коллективизации в ней.

Таблица 2

Обеспечение земель переселенцев в 1927–28 хозяйственном году, %

Ответы переселенцев-самовольцев	По Томской партии	По Омской партии	По Иркутской партии
Получили наделенную землю	1,8	64,2	66,7
Получили арендную землю	5,7	21,1	8,5
Захватили землю	30,7	–	–
Не имеют земли	62,8	14,7	24,8

Поворот в аграрной политике нашел реализацию в постановлении ЦИК РСФСР от 15 декабря 1928 г. «Общие начала землепользования и землеустройства». Этот период охватывает 1929–1934 гг., т.е. годы землеустройства в период коллективизации сельского хозяйства и строительства совхозов. В эти годы шла массовая организация колхозов и совхозов, разукрупнение колхозов-гигантов и совхозов-гигантов путем землеуказания и упрощенного (неполного) землеустройства. Если в первый период землеустройство заключалось в хозяйственном устройстве землепользований крестьян-единоличников, проведении межселенного и внутриселенного землеустройства трудо-

вых хозяйств, то к 1928 г. резко увеличились работы по устройству земель общественного сектора (колхозов и совхозов). Согласно постановлению ЦК ВКП (б) «О темпе коллективизации и мерах помощи государства колхозному строительству» землеустройство индивидуальных крестьянских хозяйств прекращалось.

В целом коллективизация сокрушила старые земельные отношения и землеустройство.

Вместо общинной появилась колхозная форма землепользования. Сколько в среднем на один колхоз в Восточно-Сибирском крае приходилось соответственно дворов и пашни, см. в табл. 3 [7. С. 36].

Таблица 3

Динамика размеров колхозов в Восточно-Сибирском крае за период с 1928 по 1933 г.

Год	На один колхоз приходилось			
	Семей и одиночек	Душ обоего пола	Обобщественного посева, га	Обобщественного рогатого скота
1928	11,7	54,8	41,5	20,6
1929	17,7	76,3	74,8	46,9
1930	35,5	145,5	169,2	146,4
1931	37,9	175,8	201,7	147,8
1932	39,8	180,7	281,9	139,9
1933	42,9	191,7	274,8	137,7

За 1928–1932 гг. в СССР было организовано более 3000 совхозов на площади 13 млн га. В годы сплошной коллективизации из восточно-сибирского села убыло 430,5 тыс. человек [7. С. 15]. К 1935 г. за пределы края и в промышленность ушло 50–60 тыс. крестьянских хозяйств [8. Л. 2]. Сельское население в крае уменьшилось примерно на 20 сельских районов. К 1936 г. из 5 996 сельских населенных пунктов (без Бурятии и Красноярского края, который был образован 7 декабря 1934 г.) 38,1% поселений имели населения до 20 человек, 50,7% – до 56 человек. Только в 124 деревнях насчитывалось свыше 1 000 человек [9. С. 83].

В «карликовых» колхозах (их численность в регионе возросла с 1929 по 1933 г. с 1295 до 5098), членами которых, как правило, были жители одной деревни или села, не стало хватать рабочих рук даже для обработки пашни. В 1934 г., например, из освоенной земли после сева осталось пустовать 1378 тыс. га пашни. В целом в 20-х и первой половине 30-х гг. XX в. государственная земельная политика не способствовала социокультурному и хозяйственному освоению Сибири. Ее характерной чертой было насаждение мелких поселенческих и хозяйственных структур.

Третий период государственной земельной политики охватывает 1935 – середину 1980-х гг., когда шло

преодоление последствий земельной политики первой трети XX в.

В новом Примерном Уставе сельскохозяйственной артели, утвержденном СНК СССР и ЦК ВКП (б) 17 февраля 1935 г., колхозное землепользование как самостоятельный земельно-правовой институт получило свое правовое оформление. Согласно Уставу земля, занимаемая колхозами, закреплялась за ними в бессрочное пользование, т.е. навечно. Максимальные размеры приусадебных участков колхозных дворов, предоставляемых для ведения личного подсобного хозяйства, определялись в зависимости от областных и районных условий в пределах от 1/4 до 1/2 га (в отдельных районах до 1 га). Что касается единоличных крестьянских хозяйств, то им по законодательству 1935 г. земли отводились за пределами землепользования колхозов, в конце полей севооборотов. Размер приусадебной земли единоличных хозяйств не должен был превышать размера земли колхозника в соответствующем районе. Конституция страны 1936 г. установила две формы собственности: государственную и кооперативно-колхозную, последняя принадлежала отдельным группам граждан. Однако земля, используемая в колхозах, оставалась государственной. Государственными были и механические орудия труда, сосредоточенные в

МТС, число которых к 1940 г. возросло до 7100, способных обслужить 90% колхозов. У последних оставались лишь простые орудия труда и скот.

На селе работали государственные предприятия – совхозы, численность которых к концу 30-х гг. XX в. достигла 4 159. Это были крупные хозяйства, в 4–5 раз по земельной площади превышающие колхозы. Первоначально при создании совхозов предполагалось, что они станут образцово-показательными хозяйствами, где бы рационально и эффективно использовалась земля, внедрялись прогрессивные технологии, производительная техника. По сравнению с колхозами они находились в более выгодном положении, получая капитальные вложения и ресурсы от государства.

Сельскохозяйственные рабочие совхозов не считались крестьянами, они регулярно получали зарплату, имели минимальные (0,15 га) приусадебные участки.

С 1935 г. с немалой торжественностью проходили церемонии вручения колхозам актов на вечное пользование земель.

Такая политическая акция по замыслу руководства страны должна была доказать крестьянам, что с коллективизацией они не потеряли землю, а приобрели ее навсегда в коллективное пользование.

В этот период первостепенную значимость приобрели механизмы функционирования и жизнестойкости новой хозяйственной и социальной

структуры общества, ее способности воспроизводить себя в самой оптимальной форме и самым оптимальным путем.

Наиболее важными вехами в государственной земельной политике стали: создание устойчивости землепользования колхозов и совхозов, введение севооборотов и ликвидация запущенности в землеустройстве (1935–1950); упорядочивание землепользований колхозов и совхозов; выдача колхозам государственных актов; внутрихозяйственное землеустройство колхозов и совхозов с введением севооборотов; упорядочивание приусадебного землепользования в колхозах; укрупнение колхозов, в том числе колхозниками-переселенцами из европейской части СССР; развитие сети государственных хозяйств, в том числе путем преобразования колхозов в совхозы; землеустройство целинных совхозов в 1954–1959 гг.

Общую тенденцию развития колхозно-совхозной системы в СССР и Сибири можно проследить по ее развитию в Красноярском крае во второй половине 30-х – первой половине 80-х гг. XX в. (табл. 4, 5).

Как видим, за 1935–1983 гг. колхозы укрупнились и по числу хозяйств, и по земельным угодьям.

Колхозы стали крупными сельскохозяйственными фабриками по производству зерна, мяса, молока, шерсти, яиц. Аналогичную картину мы наблюдаем и в развитии совхозов Красноярского края.

Т а б л и ц а 4

Развитие колхозов в Красноярском крае в 1933–1983 гг.

Годы	Число колхозов	Процент коллективизации по числу хозяйств	Средний размер колхозов	
			По числу хозяйств	По площади посева, тыс. га
1933	2262	59,3	60	421
1934	2235	65,0	65	509
1935	2471	22,8	66	513
1936	2389	92,5	67	531
1937	2313*	95,5	66	580
1939	2347	96,2**	–	–
1.01.1940	2349	–	–	–
31.12.1940	2335***	Св. нет	71	2352
1965	324	Св. нет	172	6067
1970	210	Св. нет	177	7851
1980	113	Св. нет	288	11312
1983	126	Св. нет	270	10215

Источники: Красноярский рабочий. 1939. 10 окт., 8 дек.; Государственный архив Красноярского края (ГАКК). Ф. 2137. Оп. 1. Д. 59. Л. 14, 15; Д. 31. Л. 21; Народное хозяйство Красноярского края (Юбилейный стат. сб.). Красноярск : Краснояр. кн. изд-во, 1985. С. 78, 79.

* Снижение количества колхозов произошло за счет исключения из учета промысловых колхозов. ** Объединено 161 632 хозяйства с 306,7 тыс. трудоспособных. *** Уменьшение числа колхозов связано с их укрупнением и преобразованием части из них в совхозы.

Т а б л и ц а 5

Основные показатели развития совхозов Красноярского края (1940–1983 гг.)

Показатели		1940 г.	1965 г.	1970 г.	1980 г.	1983 г.
Число совхозов (на конец года)		75	162	220	282	295
Среднегодовая численность работников, занятых в сельскохозяйственном производстве совхозов, тыс. чел.		27,3	145,0	147,3	134,6	134,7
Сельскохозяйственные угодья, тыс. га		1367,7	4789,2	5014,0	5542,9	5 552,4
Поголовье скота (на конец года), тыс. голов	Крупного рогатого скота	80,1	571,8	667,5	814,6	865,3
	Свиней	18,9	249,8	287,3	348,5	483,0
	Овец и коз	203	1280,5	1777,5	1 894,3	1 988,6
Приходится в среднем на один совхоз	Работников, занятых в сельскохозяйственном производстве, чел.	364	895	670	477	457
	Сельскохозяйственных угодий, тыс. га	18,2	29,6	22,8	69,7	18,8
	Поголовье крупного рогатого скота, голов	1 068	3 530	3 034	2 889	2 933

Источник: Народное хозяйство Красноярского края (Юбилейный стат. сб.). Красноярск, 1985. С. 81–82.

Только за 1965–1983 гг. в них поголовье крупного рогатого скота увеличилось с 571,8 до 865,3 тыс., соответственно свиней с 249,8 до 483 тыс., овец и коз – с 1 280,5 до 1 988,8 тыс. голов. За эти же годы производство мяса (в убойном весе) увеличилось с 48,0 до 123,8 тыс. т, соответственно молока – с 403,9 до 648,7 тыс. т, яиц – со 118,1 до 839,1 млн шт. [10. С. 81]. Таким образом, аграрная государственная политика второй половины 30-х – первой

половины 80-х гг. XX в., в том числе в сфере земельных отношений, несмотря на всю ее противоречивость, непоследовательность, обеспечила поступательное движение общества к самообеспечению продуктами питания, а промышленность – сырьем.

Со второй половины 80-х гг. XX в. наступил новый период в развитии земельного строя в Сибири, который требует самостоятельного анализа.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Северьянов М.Д.* Сибирская доколхозная деревня: землепользование, землеустройство и переселение (1861–1930 гг.). Кызыл, 2010. 247 с.
2. *Сибирская советская энциклопедия.* М., 1931. Т. II.
3. *Переселенческое дело.* Сборник документов и распоряжений по переселению. М., 1927.
4. *Тимонина Н.Е.* Государственное регулирование сельскохозяйственного переселения в Западной Сибири в 1920–1929 гг. : автореф. дис. ... канд. ист. наук. Томск, 1988.
5. *Осокина В.Я.* Социалистическое строительство в деревне и община. М. : Мысль, 1978.
6. *Анисимова Л.Ю.* Эволюция репродуктивной и хозяйственно-бытовой функций русской крестьянской семьи в 1920-е гг. (На примере Приенисейского региона). Красноярск : Изд-во КрасГАСА, 2005.
7. *Сельское хозяйство Восточно-Сибирского края в 1932–1933 годах.* Иркутск : ОГИЗ, 1934.
8. *Российский государственный архив народного хозяйства (РГАНХ).* Ф. 5675. Оп. 1. Д. 79.
14. *Чураев А.И.* К переписи населения // Народное хозяйство Восточно-Сибирского края. 1936. № 6–7.
15. *Народное хозяйство Красноярского края (Юбилейный стат. сборник).* Красноярск, 1985.

Статья представлена научной редакцией «История» 21 октября 2012 г.