

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
Смоленская государственная сельскохозяйственная академия

С.Н. Глушаков, О.А. Лякина

ИСТОРИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ,  
ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА И КАДАСТРА

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

Смоленск 2021

УДК 332.3+528.46(075.8)  
ББК 65.32-5+26.12  
Г - 55

**Рецензенты:** Вернигор А.В., кандидат технических наук, доцент кафедры механизации ФГБОУ ВО Смоленская сельскохозяйственная академия; Иванов К.В., заведующий отделом геодезии ООО «Смоленское БСУ»

**Глушаков С. Н., Лякина О.А.**

Г-55 История земельных отношений, землеустройства и кадастра: учебное пособие/ С.Н. Глушаков, О.А. Лякина. – Смоленск: ФГБОУ ВО Смоленская ГСХА, 2021. - 93 с.

В пособии излагаются понятия, сущность, исторические формы реализации земельных отношений, землеустройства и земельного кадастра на разных этапах существования российского государства - от древности до современности. Особое внимание уделяется вопросам государственного регулирования земельных отношений, организации осуществления реформ, методам их проведения. Пособие также содержит список источников информации для изучения дисциплины, примерные и контрольные тестовые задания.

Предназначено для студентов, изучающих дисциплину «История земельных отношений, землеустройства и кадастра» и обучающихся по направлению подготовки 21.03.02 Землеустройство и кадастры профилю Землеустройство и кадастры.

Печатается по решению научно-методического совета ФГБОУ ВО Смоленская ГСХА (протокол № 2 от 24 декабря 2021 г).

УДК 332.3+528.46(075.8)  
ББК 65.32-5+26.12

© Глушаков С.Н., Лякина О.А. 2021  
© ФГБОУ ВО Смоленская ГСХА, 2021

## СОДЕРЖАНИЕ

	Введение	3
1	Понятие о земле, земельных отношениях, землеустройстве и кадастре	4
2	Земельные отношения и землеустройство от возникновения по феодализм	12
3	Земельные отношения и землеустройство в XVIII-начале XIX века	31
4	Аграрная реформа 1861 года	36
5	Столыпинская аграрная реформа	46
6	Земельные отношения и землеустройство в период создания Советского государства	55
7	Землеустройство и земельные отношения в СССР	64
8	Земельная реформа в современной России	70
9	История кадастрового учёта земель	73
	Виды тестов по дисциплине	84
	Контрольные тестовые вопросы по темам	85
	Источники информации	92

### Введение

Земля в жизни любого общества играет исключительно важную роль, поэтому на самых ранних этапах его развития возникают земельные отношения. Как и другие общественные институты, последние развиваются по определённым общеисторическим и социально-экономическим законам. Поскольку земля выступает важнейшим источником средств существования и общественного богатства, земельные отношения всегда имеют острый характер и регулируются государством. Оно пытается найти баланс интересов различных общественных групп и индивидуумов, учесть развитие производства, научно-технический прогресс, совершенствование систем хозяйствования.

Методы регулирования этого процесса определяются в первую очередь господствующими формами собственности на землю. Они включают систему политических, социальных, экономических, правовых и административных мер в конечном итоге направленных на повышение эффективности использования земельных ресурсов в интересах всего общества. Важнейшие из них – землеустройство и государственный кадастр земель.

Предметом дисциплины «История земельных отношений, землеустройства и кадастра» является процесс их развития, главным образом, в нашей стране на протяжении двух последних тысячелетий. Особое внимание уделено периодам земельных реформ, наиболее ярко характеризующим процессы преобразования земельных отношений и механизм управления ими.

# 1 ПОНЯТИЕ О ЗЕМЛЕ, ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЯХ, ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВЕ И КАДАСТРЕ

## 1.1 Определение понятия «земля»

Содержание термина «земля» имеет несколько значений.

Во-первых, это *планета* солнечной системы. В том случае, когда мы говорим о Земле как о одном из космических объектов, она является объектом правового регулирования международного космического права.

Земля может пониматься как единственное, по крайней мере, пока, *место обитания человека*. В этом случае речь идет об отношениях человека, которые складываются в сфере взаимоотношений всех компонентов природы, включая землю, а также о всей совокупности материальных и культурно-бытовых объектов, составляющих среду обитания человека. В таком случае эти отношения изучаются экологическим правом.

Широкое распространение имеет понятие «земля» как *поверхностный слой земной коры*, расположенный над недрами, покрытый почвенным слоем, называемый территорией, над которой осуществляется суверенитет каким-либо государством, например Российской Федерацией.

Земля может рассматриваться как *синоним почвы*, то есть верхний слой земной коры, обладающей плодородием и другими важными свойствами.

Земля может рассматриваться как *пространственный базис для размещения различных объектов народного хозяйства*.

Землю можно трактовать как *базис для недр, лесов, водных и других природных ресурсов*.

По ГОСТу 17.5.1.05-80 земля трактуется как часть окружающей среды, характеризующаяся пространством, рельефом, почвенным покровом, растительностью, недрами, водами, являющаяся главным условием и средством производства в сельском (и лесном) хозяйстве.

Когда земля выступает как важнейшая часть окружающей среды, она является объектом правового регулирования различных отраслей права, в том числе *земельным правом*. В нём объектом правового регулирования земля выступает как почвенный слой земной коры, расположенный над недрами, покрытый почвенным слоем, называемый территорией, на которой осуществляется суверенитет Российской Федерации, и используется как основное (главное) средство производства в сельском, лесном хозяйстве.

Если земля выступает в качестве пространственного базиса – предоставляется различным предприятиям и организациям она находится в сфере действия следующих отраслей права: *трудового*, поскольку хозяйственная эксплуатация земельных участков осуществляется работниками предприятия; *экологического*, поскольку земля представляет собой часть экологической системы (почвенной, воздушной, водной, почвенно-фаунистической и т.п.), од-

новременно входя в качестве важнейшего элемента в систему биосферы; *лесного, водного, горного* и т.п.

Совокупность всех земель, принадлежащих какому-нибудь объекту или субъекту, образует его земельные ресурсы.

## 1.2 Функции, выполняемые землей

**Экономическая** функция земли заключается в том, что она выступает как средство производства в виде предмета, средства и продукта труда.

**Средства производства** – совокупность средств и предметов труда, используемых в процессе производства материальных благ (совокупность мест работы, орудий производства, сырья, делающим возможным сам процесс производства). Отличие аграрного сектора народного хозяйства от всех других его отраслей заключается в том, что земельные ресурсы являются важнейшим, постоянным и незаменимым средством производства.

Земля в сельском хозяйстве используется как *предмет труда* (часть средств производства, на которую направлен труд человека), когда человек путем воздействия на ее верхний почвенный слой создает необходимые агротехнические условия, способствующие росту и развитию сельскохозяйственных культур.

Одновременно землю рассматривают как *средство труда* – то, чем человек воздействует на предмет труда. В этом качестве она обладает определенными механическими, физическими и биологическими свойствами, выступающими при воздействии на растение.

В процессе использования земли в целях сельскохозяйственного производства человек вносит минеральные и органические вещества, микроэлементы, что позволяет поддерживать или увеличивать почвенное плодородие. По этой причине почва уже не может рассматриваться как только природный дар, она выступает в роли *продукта труда* – вещества природы, приспособленного трудом человека с помощью орудий производства к человеческим потребностям.

Как природный объект, как часть биосферы, земля осуществляет **экологическую** функцию. При её выполнении земля выступает как средство жизнеобеспечения, условие обеспечения живых организмов средой обитания, стимулятором роста растений и одновременно частью окружающей природной среды, составной частью глобальной экологической системы.

Можно выделить **рекреационную** и **эстетическую** функции земли, которые способствуют формированию гармонии целостности агроландшафта, оказывают благоприятное воздействие, помогают поддержанию и восстановлению физического и духовного здоровья человека.

Земля осуществляет **ресурсную** функцию. Под ресурсами понимаются компоненты природного объекта, которые используются или могут быть использованы при осуществлении хозяйственной деятельности: полезные ископаемые, воды.

Земля выполняет функцию *пространственного базиса* для размещения объектов различных отраслей народного хозяйства; например, сельскохозяйственного производства, внутрихозяйственных дорог, объектов недвижимости, предназначенных для хранения сельскохозяйственной продукции и т.п.

**Социальная** функция земли заключается в том, что она выступает как основа жизнедеятельности народов, проживающих на соответствующей территории, являясь составной частью социальных ценностей народов. Земля является важнейшим фактором существования и обеспечения занятости сельского населения.

Сейчас земельным и гражданским законодательством земля также рассматривается как объект недвижимости. По мере развития рыночных отношений земля становится товаром, то есть выполняет *рыночную* функцию. В этом качестве землю можно охарактеризовать как объект купли-продажи, удовлетворяющий различные реальные или потенциальные потребности и имеющий определенные качественные и количественные характеристики.

**Финансовая** функция. В настоящее время земля рассматривается в качестве капитала. В этом плане земля имеет особенности:

- является многолетним вложением капитала;
- является объектом длительного авансирования, прошлых инвестиций;
- учитывается в основных средствах;
- срок эксплуатации не ограничен;
- переносит затраты на ее покупку или аренду в цену урожая;
- способна формировать земельную ренту;
- является объектом земельных отношений.

Земельный капитал - совокупность экономических выгод, связанных с природным объектом, определяемых: правом контроля земельных ресурсов как объекта недвижимости, пространственного базиса осуществления деятельности; возможностью использования земельных ресурсов как средства производства продукции сельского хозяйства, наличием права контроля результатов производственной деятельности; наличием естественного, искусственного и экономического почвенного плодородия, как качественной характеристики ресурса.

**Политическая** функция заключается в том, территория любого государства расположена на земле.

Таким образом, земля выполняет множество функций, поэтому в жизни любого общества она играет исключительно важную роль.

### 1.3 Особенности земли

Земля как средство производства имеет особенности:

- **невосполнимость**, её нельзя заменить другими, более совершенными средствами производства;

- **ограниченность** (земельные площади ограничены абсолютно, сельхозугодья – относительно); землю нельзя, как другие средства производства, количественно увеличить или качественно видоизменить; это не означает, что на земном шаре все земли, пригодные для сельскохозяйственного использования, исчерпаны; по данным международных организаций, человечеством используется примерно 1/3 часть суши; распаханность Европы составляет около 30% территории, Азии — 10-12%, Африки — 9%, Южной Америки — 4%, Австралии — всего 1%; поэтому для развития сельского хозяйства имеются еще значительные резервы территории);

- **постоянство места** – неперемещаемость земли; её невозможно переместить, тогда как большинство средств производства можно использовать в самых разных местах, перемещая по мере надобности;

- **зависимость свойств от комплекса природных факторов**;

- **разная потребительская стоимость** – способность давать определённые урожаи сельхозкультур, которая зависит от плодородия.

- все средства производства, кроме земли, являются результатом человеческого труда; земля — **продукт природы**, и в этом смысле она предшествует труду; она **становится средством производства в процессе труда**.

- все средства производства в процессе использования изнашиваются, уменьшают свои полезные свойства; земля **при правильном использовании** не только не теряет, но постоянно **увеличивает свои производительные свойства**.

#### 1.4 Понятие земельных отношений

Так как земля, выполняя разнообразные функции, играет исключительно важную роль для человека, вся его история есть непрерывная и ожесточенная борьба за обладание богатством земли. Эта борьба находит выражение в двух формах: с одной стороны, со стихией, природой, за познание её законов и подчинение естественных биопроцессов нуждам людей; с другой стороны, с воздействием (часто враждебным) общественной жизни, за познание и соблюдение социально-экономических закономерностей рационального использования земли.

**Земельные отношения** — это общественные отношения людей, связанные с распоряжением, владением и пользованием землёй. Они являются составным элементом производственных отношений и относятся к экономическому базису общества.

Более конкретно - это система социально-экономических связей по поводу владения, пользования и распоряжения землёй, включая ее куплю-продажу, сдачу в аренду, организацию использования и т. д.

Земельные отношения связаны со множеством социальных, экономических, экологических, исторических, культурных, психологических и иных факторов.

Эти отношения возникают между *субъектами* земельных отношений – всеми, кто наделён земельными правами и несущими обязанности, предусмотренными земельным законодательством. К их числу относятся: физические лица, их сообщества, юридические лица, субъекты РФ, муниципальные образования, государство. Последнее объединяет, представляет и защищает их интересы.

*Объектами* земельных отношений выступают:

- земля как природный объект - это естественная экологическая система, природный ландшафт, определенная территория, являющаяся пространственной сферой деятельности лица, использующего ее;
- земля как природный ресурс; земля может также использоваться для возведения зданий, сооружений, как средство производства для растениеводства, выращивания плодовых деревьев, кустарников, леса и т.п.;
- земельные участки - часть земной поверхности в определенных границах фиксированной площади и местоположения;
- части земельных участков, земельные доли (паи);
- права на них.

Земельные отношения имеют имущественное содержание, но в силу своих уникальных и специфических особенностей земля не может стать в полном смысле имуществом. Там, где земельные экономические интересы прекращают свое действие, заканчиваются и пределы действия земельно-правовых норм. Например, в ЗК РФ отсутствуют нормы, устанавливающие запрет на хозяйственную эксплуатацию земель способами, существенно ухудшающими климат региона или вносящими изменение в погодноклиматические условия. Охрану климата предусматривают нормы специального экологического закона, который согласно ЗК РФ, не входит в состав земельного законодательства.

Как и другие общественные институты, земельные отношения развиваются по определённым историческим, социальным, экономическим законам.

Регулирование земельных отношений осуществляет государство. Методы этого регулирования в значительной степени определяются формами собственности на землю.

## **1.5 Формы собственности на землю**

В развитых странах мира в настоящее время преобладают две формы собственности на землю: частная и государственная. Каждая из них имеет разновидности, преимущества и недостатки.

В сфере сельскохозяйственного производства преобладает частная собственность. Она даёт людям право пожизненного владения земельным участком, продажи, дарения, передачи по завещанию и наследству, то есть формирует чувство хозяина и, следовательно, заботу о земле, её рациональном использовании и охране. С другой стороны, частная собственность может при-

вести к негативным последствиям: владелец плодородной земли может продать её для несельскохозяйственного использования, воспрепятствовать проведению общественно необходимых работ, создать экологические проблемы и т.п. Поэтому при частной собственности права и обязанности субъектов земельных отношений обязательно регулируются законодательством страны.

Государственная собственность на землю обычно распространяется на территории, имеющие общенациональное значение (леса, заповедники, национальные парки и т.д.), преобладает в непроизводственной сфере. Вообще институт национализации призван подчинить земельные отношения государственной политике. Это может иметь как положительные, так и отрицательные последствия.

В мире получили распространение различные формы коллективного землепользования, основанные на частной или общественной собственности: акционерные, кооперативные и т.п. Коллективное землепользование распространено в тех сферах, где необходима тесная кооперация: в аграрном секторе, в градостроительстве, добывающей промышленности.

В настоящее время в РФ земля может находиться в государственной, муниципальной и частной собственности.

**Государственная** собственность на землю выступает в двух формах: 1) собственность РФ или федеральная собственность, 2) собственность субъектов РФ (республик, краёв, областей, городов федерального значения, автономных областей и округов).

**Муниципальная** собственность распространяется на земли городских и сельских населённых пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, рекреационные земли, необходимые для развития поселений земли, другие земли в границах муниципального образования.

**Частная** собственность на землю возникает тогда, когда участок приобретен в результате сделки, получен по наследству, получен юрицом в результате реорганизации, получен по решению суда и т.п. Эта форма собственности подразделяется на собственность граждан и собственность юридических лиц. Собственность граждан может быть личная (индивидуальная) и общая.

**Индивидуальная** частная собственность граждан распространяется на: а) личные подсобные хозяйства, б) садоводство, в) огородничество, г) крестьянское фермерское хозяйство.

**Общая** частная собственность подразделяется на: а) *долевою* и б) *совместную* (без определения земельной доли).

## 1.6 Методы управления земельными ресурсами

Регулирование земельных отношений осуществляет государство. К основным методам управления ими относятся мониторинг земель, земельный контроль, землеустройство, государственный кадастр недвижимости.

Государственный *мониторинг* земель представляет собой систему наблюдений за состоянием земель, задачей которых является исследование причин и динамики этих процессов. Цель мониторинга земель — сбор данных, которые обеспечивают контроль за их сохранением.

Объектами государственного мониторинга земель являются все земли Российской Федерации независимо от форм собственности, целевого назначения и вида использования.

Земельным законодательством предусмотрены следующие виды *земельного контроля*: государственный, муниципальный, общественный и производственный.

Государственный земельный контроль осуществляют специально уполномоченные государственные органы в соответствии с законодательством РФ в порядке, установленном Правительством РФ.

Муниципальный земельный контроль осуществляют органы местного самоуправления или уполномоченные органы, или органы на территории муниципального образования и в соответствии с законодательством РФ в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов самоуправления.

Производственный земельный контроль осуществляют собственник земельного участка, землепользователь, землевладелец, арендатор земельного участка в ходе осуществления хозяйственной деятельности на земельном участке. Этот вид контроля является своеобразным самоконтролем и не касается граждан, которые используют земельные участки для индивидуального жилищного и дачного строительства, садоводства, огородничества и т. п.

*Землеустройство* — это система мероприятий по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, и установлению их границ на местности, организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства. Землеустройство является средством реализации земельной политики государства, поэтому оно тесно связано с экономическими и социальными задачами, решаемыми на каждом историческом этапе. В настоящее время основой правовой базы землеустройства являются: земельный кодекс (ЗК) РФ (2001), федеральный закон «О землеустройстве» (2001).

В этих документах землеустройство подаётся как система мероприятий по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, образованию новых и упорядочению существующих объектов землеустройства, описанию местоположения и (или) установлению на местности границ объектов землеустройства, организации рационального использования земельных участков для сельскохозяйственного производства, организации территории, используемой коренными малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока.

Другими словами землеустройство можно определить как систему мероприятий, направленных на организацию территории, которая способствовала бы наиболее эффективному использованию земли.

Кадастр – систематизированный свод данных, включающий качественную и количественную опись объектов и явлений. Существуют различные кадастры: водный, горный, лесной, мелиоративный и другие.

***Госуда́рственный када́стр недви́жимости*** — систематизированный свод сведений об учтённом недвижимом имуществе, а также сведений о прохождении Государственной границы Российской Федерации, о границах между субъектами Российской Федерации, границах муниципальных образований, границах населённых пунктов, о территориальных зонах и зонах с особыми условиями использования территорий, иных предусмотренных Федеральным законом «О государственном кадастре недвижимости» (2007) сведений.

## 2 ЗЕМЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВО ОТ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ПО ФЕОДАЛИЗМ

### 2.1 Земельные отношения в древнем мире

Земельные отношения, элементы землеустройства впервые проявляются уже на позднем этапе развития первобытно-общинного строя. В это время земля из чисто природного образования начала превращаться в объект владения и собственности.

Все работы, связанные с нарезкой и учётом земли, назывались термином *землемерие*. Сохранились сведения о том, что это практиковалось в древних Вавилоне, Египте, Китае, Америке.

В Египте первые сведения о землеустройстве и кадастре относятся к III тысячелетию до н.э. и связаны с установлением границ между обрабатываемыми участками, распределением земель, их налогообложением. Позже Сесострис (Сенусерт III – 1840-1880 гг. до н.э.) разделил землю между подданными; каждому выделил квадратный участок и обязал платить ежегодный налог. Если воды Нила размывали прибрежные участки, пострадавшие сообщали об этом правителю. Последний направлял своих людей для того, чтобы установить, как изменилась площадь участка. После этого размер налога соответственно изменялся. Известно, что единицей площади была *арура*, равная 0,2 га (арура аттическая - 0,024 га).

Греческий историк Геродот (V век до н.э.) считал, что именно так образовалось землемерие, которое затем было перенесено в Грецию.

В Риме начало землемерия относится к VI веку до н.э. Известно, что проводились съёмки земельных участков, устанавливался налог в зависимости от качества земли. Эти работы проводили специально подготовленные люди: *мерщики* или *землемеры*. Для измерения площади использовались различные единицы.

*Актус* (actus) - земельная мера в Древнем Риме, вначале равная длине борозды, которую вол может пройти в один раз не утомляясь. Существовали больший актус и меньший актус.

*Большой актус* был квадратом с стороной в 12 децемпед (decempede) и равнялся 144 кв. децемпедам, что составляло 1264 кв. метра. Как половина главной земельной римской меры — *югера* (jugerum) — он назывался также *семис* (semis).

*Меньший актус* или *секстула* (sextula) состоял из 4 кв. децемпед, равных 35,11 кв. метра.

*Центурия* - мера площади в Древнем Риме, составлявшая 100 хередий, или 200 югеров — 50,364 га.

*Югер* - у древних римлян мера поверхности, служившая для измерения поля и составлявшая собственно площадь, которую можно вспахать в день парой (uno jugo) волов, впряженных в ярмо. Причём под словом jugerum подразумевается то же, что под словом jugum (ярмо, запряжка).

Со временем актус стал ассоциироваться с площадью, которая у римлян вмещала 120x120 футов (около 1296 кв. м) поверхности. Для запашки такого квадратного актуса требовалось полдня, меру же поверхности поля, для запашки которого потребовался бы день, составлял югер, равнявшийся двум актусам и представлявший собой прямоугольную площадь в 240 футов длины и 120 футов ширины (28800 кв. римских футов = 2518,2 кв. метра).

Кроме актуса, в употреблении была ещё дробная часть югера — *скрупул* или *кв. децемпеда* (10x10 футов) и *clima* (60x60 футов = 1/4 actus). Кратными обозначениями югера служили:

*heredium* (семейный надел), составлявший 2 югера;

*centuria* = 100 heredia;

*saltus* = 4 центурии.

Из римских мер поверхности только один югер представлял собой удлинённый прямоугольник, остальные же меры были квадратные, причём наименьшую дробную часть югера составлял скрупул (*Scrupulum*) = 100 кв. футов, то есть 1/288 часть югера.

Славяне, проживавшие в бассейне Днепра в начале нашей эры, имели патриархальный быт. Они делились на племена (дривичи, кривичи и другие), которые состояли из родов, объединяющих родственные семьи. Семьи жили вместе, владели общей землёй, управлялись родовым старейшиной. Постепенно связь между родами слабела, сами они распадались на самостоятельные семьи. Уже они владели землёй: пашней, сенокосом, пастбищем и т.п. В случае необходимости семьи объединялись по принципу соседства и составляли *общину* (*задругу*, *вервь*).

В то время славяне силились небольшими группами в укреплённых городках. Земли города с его пригородами, починками, селами и деревнями составляли одну неделимую территорию, носившую названия «*волостей*» и «*земель*», приуроченных к названию города. «Волости» и «земли» были первыми небольшими самостоятельными государствами, которые знает наша история. Их было множество, и они существовали одновременно. Территории их определялись мерой фактического владения этой волости, границами её служили реки, озера, горы и невозделанные пространства земли.

В древних русских «волостях» и «землях» право собственности на землю, приобретенное *заимкой* (захватом) и обработкой диких, пустующих земель, принадлежало всем жителям волости, то есть поземельной общине (верви, позднее — *миру*). Способ землепользования был общинный. Между отдельными членами общины земли делились по жребию. Частная земельная собственность возникла после разложения родовой, патриархально-семейной собственности. Начало разграничения земель у восточных славян и появления межевания на территории древнерусского государства в истории четко не обозначено.

Обилие свободных земель позволяло тогда каждому пользоваться ими до тех пределов, как это было необходимо. При этом пограничные знаки либо не появлялись вообще, либо ими служили естественные рубежи (реки, ру-

чьи, лощины и т.п.), а «межи», засечки на деревьях (границы) могли появиться с течением времени при полном сближении границ смежных осваиваемых территорий. Таким образом, в начале освоения восточнославянских земель, когда свободных, никем не занятых территорий было еще так много, и когда земля ценилась не сама по себе, а по вкладываемому в нее труду, тогда вопрос о разграничении земель в отдельные владения практически не стоял и разрешался сам собой. Первые искусственные межевые знаки появились тогда, когда у землевладельцев стало возникать чувство собственности, когда было необходимо, чтобы пределы их земельных участков были ясно обозначены на местности, чтобы материальные признаки границ были общеизвестны и не допускали сомнения в их назначении и чтобы неприкосновенность была установлена и охраняема законом.

Так у славян появились специальные межевые знаки *тамги*, представлявшие собой сложенные определенным образом камни. У земледелов участки делились бороздами, которые, как и любые другие обозначения границ, получили название *меж*. Отсюда и появилась необходимость в *межевании*, которое отличается от землемерия и геодезии (от греч. гео – земля) тем, что разграничение земель носит не только технический характер, но имеет юридическое значение, согласно которому границы приобретают законность и могут быть восстановлены во всех случаях их нарушения.

Феодальный строй Руси вырос из первобытнообщинного, а также из элементов патриархального рабства - начальной формы рабовладения, при которой рабы входили во владевшую ими семью как бесправные ее члены, выполнявшие наиболее тяжелую работу.

## 2.2 Земельные отношения и землеустройство на Руси в IX-XIV веках

В VI-VIII веках возникают племенные, затем территориальные княжества. Началась дифференциация общества на феодалов и нефеодалов. Все свободные лица, преимущественно общинники, составляющие основную массу населения, часто фигурировали под названием *люди*. Им противостояли *княжеские мужи*.

Объединение наиболее крупных княжеств: Киевского и Новгородского – привело к созданию в IX веке первого известного древнерусского государства – Киевской Руси. Последнее представляло типичное феодальное государство. Во главе его стоял великий князь Киевский, выступающий верховным сувереном всей земли и самым могущественным феодалом.

Государство состояло из отдельных *волостей (княжеств)*, которые управлялись княжескими *наместниками (посадниками)*. В центре волости располагался *старший (великий)* город, ему подчинялись *пригороды* и *младшие* города. Для управления делами города *вече* – собрание горожан выбирало *старейшин* во главе с *тысяцким*. Параллельно с вечевой властью в городе действовала власть князя, который, прежде всего, был военачальником и за это получал с волости дань.

В городах и посадах того времени преобладали ремесленники, купцы, служилые люди. Уже к моменту официального принятия христианства в крупнейших политических центрах Руси (Киеве, Новгороде, Смоленске) существовала письменность, велось индивидуальное обучение грамоте и было известно землемерие. Большинство горожан вело в небольшом размере сельское хозяйство, что вынуждало их знать не только основы земледелия, но и сталкиваться с различными простейшими измерениями земельных участков.

Основной формой сельских поселений в Центральной Руси были деревни и починки (4-5 дворов), села (15-20 дворов). В лесостепной и степной полосе селения имели более крупные размеры. Крестьяне, которые были воспитаны еще в традициях язычества, и руководствовались обычным правом, не имели потребности в письменности и были абсолютно неграмотными.

Рядовое население Киевской Руси делилось на три основные группы: *дружинники, свободные люди, рабы*. Постепенно свободные люди разделились на *городское* и *сельское* население. Городские люди делились на *лучших* (*вятиших*, зажиточных) и *молодых* (*чёрных*, бедных). Сельское население называлось *смердами*. Последние были свободными людьми, имели землю. Если смерд нанимался в батраки к другому хозяину и работал на его земле, то он не считался самостоятельным и назывался *закупом*. Закуп не являлся рабом и мог снова стать смердом. Смерды жили общинами, которые назывались *погостами* (*вервями*), и платили *подати* (*дань*) князю.

В это время складывалась материально-вещественная основа феодальных отношений, которая характеризовалась следующими основными компонентами: в развитии производительных сил наблюдалось безусловное преобладание сельского хозяйства над ремеслом, деревни над городом; экстенсивное и интенсивное развитие методов ведения сельского хозяйства; сращивание производителя с орудиями индивидуального производства; решающее значение личных хозяйственных и организационных навыков каждого отдельного работника; мелкий индивидуальный характер производства.

Основными формами землевладения в IX-XI веках было княжеское и боярское землевладение, а с конца XI века стало развиваться монастырское землевладение. Одновременно существовало землевладение свободных крестьян.

Первоначально в кодексе времён Киевской Руси «Русская Правда» отмечалось, что защите подлежат все частные землевладения, что указывало на заботу древнерусского государства об обеспечении устойчивости земельных отношений.

В указанном кодексе был прописан порядок разрешения земельных споров. Он начинался заявлением князю или его судьям о предмете жалобы. При разбирательстве использовались показания свидетелей – *видоков* и *послухов*, присяга – *рота*. Проигравший дело платил князю штраф – *продажу*, выигравший – судье и писцу – судебные пошлины.

Затем стали выделяться «лучшие мужи» - владельцы феодальных вотчин, поскольку они были более надежной опорой, нежели общинники и свободные люди. Для них в «Русской Правде» определялся особый порядок охраны, как феодальных землевладений, так и слуг, работавших на них (старост, огнищан).

Первоначально земельные отношения на территории древнерусского государства были связаны с присоединением новых земель, которое осуществлялось насильственно или по договоренности. Завоевания были необходимы, с одной стороны, для расширения жизненного пространства и удаления основных городов от границ государства, где проходили столкновения с кочевниками и более частые набеги и грабежи. И с другой стороны, для сбора дани с населения покоренных территорий для обогащения правителей, пополнения казны и усиления за счет этого государства (содержание дружин, возведение крепостей, производства или покупки оружия и т.д.).

Самой ранней формой эксплуатации свободных общинников являлась дань в виде *полюдья*, позднее - *повоза*. В первом случае князь с дружиной собирали налог во время объезда погостов, во втором - общинники сами приносили дань в пункты ее сбора.

Другой путь развития раннефеодальных отношений - имущественное расслоение общины и выделение *аллода* (*вотчины*) как отчуждаемой частной собственности. *Вотчина* - это землевладение феодала, принадлежащее ему на праве собственности, которым он мог беспрепятственно распоряжаться: продавать, дарить, завещать, отчуждать.

По мере развития феодальных отношений на Руси преобладание верховной собственности государства на землю (X-1-я половина XI веков) заменялась ростом вотчинной собственности (2-я половина XI-XII веков).

Собственниками складывавшихся феодальных вотчин становились князья (их вотчины-домены возникли раньше других и принадлежали не государству, а самим князьям как феодалам); церковь (получала землю сначала в виде десятины - 1/10 доли княжеских доходов, а потом в виде частных пожалований, вкладов, покупки, захватов и т. д.); бояре (их вотчины формировались как из наследственных земель, так и из княжеских пожалований).

Границы вотчины, как правило, устанавливались по обоюдному согласию землевладельцев, ими служили реки, ручьи, дороги, то есть они носили естественный характер.

Высокий авторитет религии в средние века порождал земельное господство церкви, получавшей значительные земельные угодья от государства и феодалов. Например, традиционным было со стороны феодалов дарение церкви и монастырям части земельных угодий, закладываемых на вечный помин души; пожертвования им земель для возведения храмов, монастырей и для других нужд. Имели место и факты занятия земель с нарушением земельных прав других лиц.

Одновременно развивались и совершенствовались отношения феодальной части населения с нефеодальной при усилении феодального господства.

Например, лица, попавшие в долговую кабалу к феодалу, становились закупками, то есть обязанными своей работой в хозяйстве феодала вернуть полученную у него «*купу*» (долг), для чего им предоставлялись земельные угодья и средства производства. Если закуп совершал побег, то он превращался в полного («обельного») *холопа* («Русская Правда»). Так началось установление феодальной зависимости сельского населения.

В Киевской Руси феодальные отношения развивались неравномерно. Например, в Киевской, Галицкой, Черниговской землях этот процесс шел быстрее, чем у вятичей и дреговичей. Наиболее интенсивно развитие крупного феодального землевладения происходило в Новгородской республике, причем росту могущества новгородских феодалов способствовала жестокая эксплуатация покоренного населения, проживавшего в обширных новгородских колониальных владениях.

В IX-XIII веках основой хозяйства в русских землях оставалось пашенное земледелие. Соединение земледелия со скотоводством, сельскими промыслами и подсобным домашним ремеслом определяло натуральный характер крестьянского и феодально-вотчинного хозяйства. Материально-производственную основу феодального хозяйства составляли труд зависимых крестьян и холопов и взимаемая с крестьян продуктивная рента.

Организирующая роль в развитии сельскохозяйственного производства принадлежала феодалам. В крестьянских хозяйствах, составлявших основную производственную ячейку в земледелии, развитие производительных сил тормозилось их мелкостью и убожеством наследованной от прадедов техники. Крупная вотчина имела больше возможностей для организации многоотраслевого пашенно-промыслового хозяйства, расширения пашни, внедрения 2-х и 3-х-польных систем севооборота, приобретения более дорогих и качественных орудий труда.

К XIII веку было известно до 40 видов сельского земледельческого и промыслового инвентаря (тяжелые плуги с лемехами и череслами на черноземном юге, легкие однозубые «рало» и двузубые сохи с железными сошниками в лесных северных районах, серпы, косы и т. д.). Большое распространение получила паровая система севооборота. В XII-XIII веках росла площадь окультуренных земель, прежде всего в результате усиления колонизации крестьянами новых земель, стремившихся вырваться из феодальной зависимости путем ухода на «вольные земли». Однако урожайность оставалась низкой - максимум «сам-три», что периодически приводило к голоду.

С XIII века христианское население русских земель начали называть *крестьянами*, позднее это название закрепилось за незнатными сельскими людьми.

В результате дальнейшего развития общественного разделения труда, продолжавшегося отделения ремесла от земледелия и роста рыночных связей росло число городов и укрепленных поселений (к середине XIII века их насчитывалось до 300). Из деревенского ремесла, носившего подсобный сезонный характер, выделялись в первую очередь ремесленные

специальности, требовавшие профессионального мастерства и значительных затрат времени. Их изделия могли использоваться для товарообмена. Сосредоточение в городах ремесленников-профессионалов способствовало дифференциации ремесленного производства. К XIII веку уже насчитывалось до 60 ремесленных специальностей. Основная масса городских ремесленников работала на заказ, но часть их продукции поступала и на городской рынок, с которым были связаны близлежащие сельские округа.

С укреплением феодального землевладения на Руси снизилась роль централизованного государства. В XII веке Киевская Русь распалась на ряд обособленных волостей. Важнейшими из этих земель были: Киевская, Чернигово-Северская, Волынская и Галицкая (на юге Руси); Полоцкая, Смоленская, Новгородская, Ростово-Суздальская, Муромо-Рязанская (на севере Руси).

Феодальная раздробленность Руси привела к ордынскому историческому периоду, продолжавшемуся с середины XIII века (1237 г) до второй половины XIV века (1380 г) в западной части и до середины XV века в восточной части Руси.

В начале становления государства недостатка в пахотной земле не было, отдельные наделы могли не соприкасаться друг с другом. Но уже тогда возникла необходимость установления площади земель. Наибольшей единицей площади пашни была *соха*; она равнялась площади, которую могли вспахать 3 человека на трёх лошадях; основной же единицей была *четверть* – площадь, на которой вызревали 3,5 пуда ржи. Площадь луга измерялась в *копнах* – участках, с которых можно было накопить копну сена. Площадь леса измерялась в *вёрстах*.

Решением земельных вопросов в то время занимались удельные князья. Последние пользовались византийской практикой по описанию земельных владений своих подданных. Это делалось из цели распределения податей, повинностей и дани. Такие описания проводились, как правило, княжескими служителями (*писцами*). Выполняя требования законодательства, повеления князя или духовных властей, решения судов, собраний горожан, они делили и обмеряли землю, отводили и изымали земельные участки, устанавливали границы (межи) княжеских земель, между селениями и внутри них, отдельных участков. Писцы были, по сути, первыми землемерами. Они должны были хорошо знать грамоту, уметь считать, ориентироваться в княжеских законах и владеть простейшими методами измерения.

Этому свидетельствуют уставные грамоты новгородского князя Святослава (1137 г.) и смоленского князя Ростислава (1150 г.), в которых распределение многочисленных княжеских доходов сделано по каждой местности, поэтому можно сказать, что такой описи подвергались большинство земель.

Факты свидетельствуют о том, что землемерие и межевание на Руси достаточно быстро развивались. В удельный период и позже, судя по сохранившимся сведениям, межевые работы осуществляли представители извест-

ных княжеских и боярских фамилий. Как правило, межевое дело для многих семей было наследственным.

Ордынский период в истории русского землеустройства связан с интенсификацией проведения писцовых описаний русских земель, включавших в себя определение площадей, состава, качества, местоположения и принадлежности земельных владений в целях правильного обложения их собственников налогами и повинностями. Первая ордынская перепись населения при хане Батые была произведена в Киеве в 1245 г.; затем при хане Мунке в 1257 г. были переписаны земли Суздальская, Рязанская и Муромская, в 1259 г. – жители Новгорода. В 1273 г. при хане Менгу-Темире в летописи последний раз упоминается о повсеместной переписи жителей на Руси, но по всем данным эта перепись была не последняя, так как в ханских ярлыках, даваемых русскому духовенству на освобождение от дани и на прочие льготы, встречается много свидетельств на их производство даже в XIV веке.

В ордынский период активно стали распространяться местные межевые законы Московского, Псковского и Новгородского княжеств. Например, новгородская судная грамота регламентировала порядок суда при решении межевых споров, определяла права и обязанности исца, ответчика, поверенных, свидетелей и многое другое.

Позже, после того, как Русь вышла из-под власти Золотой Орды, такую практику переписи стали применять и русские князья. Переписи проводили особые чиновники, называвшиеся «численниками», «пошлинниками» или «писцами», которые мерили владения каждого частного лица и целого княжества.

Феодальное землевладение порождало в средние века взаимосвязь феодалов с помощью системы вассальных отношений типа вассалитета-сюзеренитета. Существовала личная зависимость одних вассалов от других, а великий князь опирался на меньших князей и бояр; они искали у него защиты во время частых военных стычек.

Развитию феодальных отношений способствовали такие обстоятельства, как почти двухвековое господство над Древнерусским государством Золотой Орды. Требовалась систематическая выплата дани, но при рутинном состоянии феодальной техники эффективность земледелия могла быть достигнута лишь путем открытого насилия над личностью крестьянина.

Возникновение, формирование и укрепление феодальных отношений в древнерусском государстве имело прогрессивное значение на определенном этапе его развития, поскольку помогло сформировать и укрепить региональные (княжеские) образования, централизованное объединение которых позволило создать позднее могучее Российское государство.

Вместе с тем феодальная раздробленность являлась тормозом экономического развития регионов, поскольку сдерживала обмен между ними (товарный, информационный и т.п.). Это отрицательно сказывалось на развитии земледелия, сельского хозяйства, ремесел, культуры и других сфер общественной жизни.

## 2.3 Земельные отношения и землеустройство на Руси в XV- XVI веках

На Руси в XV-XVI веках имелись следующие формы землевладения и землепользования: вотчинное и поместное землевладение феодалов; крестьянское землевладение и землепользование; монастырское и церковное землевладение; дворцовое и государственное землевладение.

Важной формой землевладения в XV- XVI веках была вотчина (происходит от слова «отчина», то есть отцовская собственность), которую можно было передавать по наследству, менять, продавать. Вотчинами владели князья, бояре, члены дружин, монастыри, высшее духовенство.

Вотчинное землевладение возникло в период удельных княжеств. Вотчина - участок земли, которым владелец мог распоряжаться на праве полной собственности (продавать, дарить, завещать). Владельцы вотчин обязаны были предоставлять в государственное войско вооруженных воинов. На основании Соборного уложения 1649 года различались три вида вотчин: 1) наследственные (родовые), которые могли переходить из поколения в поколение в княжеских и боярских фамилиях; 2) выслуженные - полученные от князя (впоследствии от государя) за определенные заслуги; 3) купленные - приобретенные за деньги у других феодалов. Помимо законных способов увеличения феодальных землевладений осуществлялись за счет: 1) экспроприации земель свободных крестьян (смердов) путем прямого захвата или долгового закабаления; 2) захвата смежных земель, принадлежащих другим феодалам; 3) занятия пустующих земель.

Большой удельный вес в Московском государстве занимало монастырское и церковное землевладение; с развитием центральной власти выделились дворцовые и государственные земли.

Дворцовое землевладение зародилось в период удельных княжеств. Удельные князья имели значительные земельные владения, которые передавались по наследству и постоянно расширялись за счет земель мелких удельных князей, вотчин, принадлежащих боярам и служилым людям, а также крестьянских земель. Дворцовые земли находились в феодальной собственности княжеской семьи, доходы от таких земель шли на содержание двора великого князя (царя).

Государственные земли считались собственностью государства и доходы с этих земель поступали в казну. Такие земли назывались *черными землями*. Из государственных земель выделялись поместья служилым людям или жаловались вотчины. Впоследствии из государственных земель выделились специальные земли различных ведомств, например, ямского (почтового) ведомства. Фонд государственных земель пополнялся в основном за счет завоеваний. Так, в царствование Ивана IV после присоединения Казанского ханства более одной пятой его земель было зачислено в состав государственных земель.

Поскольку высшие слои феодалов представляли собой главную оппозицию власти государя, к концу XV века появилась ярко выраженная тенденция к ограничению их привилегий и формированию нового класса - дворян.

С царствования Ивана III Васильевича (1462-1505 годы) начался новый этап в формировании земельных отношений, проведения землеустройства и организации межевания, который связан с введением поместной системы землевладения.

Дворянам давалась земля во владение под условие службы государю. Первая крупная массовая передача земель московским служилым людям произошла в конце XV века после присоединения Новгорода к Москве (1478 год) - Иван III пожаловал им конфискованные новгородские земли. То же самое сделал его сын Василий (1505-1533 годы) на псковских землях.

В состав *поместья* обычно включались земли, вместе с обрабатываемыми их крестьянами, с которых помещик собирал феодальную ренту. В отличие от владельца вотчины, владелец поместья имел значительные ограничения в распоряжении земельным участком, а также был обязан в случае проведения государством войны по требованию правительства направлять в войско определенное число обученных и снаряженных людей и содержать их (по закону 1555 года с каждых 150 десятин – 1 вооружённого конника). Участок земли, получаемый при поступлении на службу, назывался *окладом*. Его размер колебался от 150 до 3000 десятин. Отвод поместья в натуре носил название *испомещение по земле*. Помимо оклада за службу полагалось денежное жалование.

До конца XVI века большинство крестьян свободно владели своими землями, за которую выплачивали князю посошную подать. Земли свободных крестьян именовались *чёрными* (феодалов – *белыми*). Земли черносошных крестьян находились, как правило, в общинном пользовании. Участки пашни и сенокосов распределялись между отдельными дворами и подлежали периодическому переделу. Пастбища использовались сообща. При переделах угодий, особенно пашни, община стремилась точнее учесть качество отдельных участков, как по плодородию, так и по удаленности от селения, и наделять каждый двор равнокачественной землей. Поэтому общинному землевладению были органически присущи такие недостатки, как чересполосица, мелко - и узкополосица, дальнотемелье.

Раздача земель дворянству консервировала феодальную систему, но прекратить ее было нельзя, поскольку другие источники укрепления армии отсутствовали. Это усиливало эксплуатацию крестьянства, что побуждало их отправляться на поиски мест, где феодальный гнет не был так тяжел. В XIII-XIV веках у крестьян было право свободного перехода от одного землевладельца к другому в течение всего года. Подъем миграционной волны вызвал потребность в ограничении таких перемещений. Ограничительные мероприятия осуществлялись вначале путем заключения межкняжеских договоров, а затем было применено правовое вмешательство: установлен запрет на перевод крестьян с княжеских земель на частные земли; обязанность уплатить

высокую плату за уход от феодала и т. п. В 1497 году Иван III в «Судебнике», первом со времен Киевской Руси общегосударственном своде законов, устанавливал определенный срок такого перехода – только раз в году в Юрьев день (26 ноября по старому стилю) и в течение недели после него. В дальнейшем в течение XVI и особенно в начале XVII веков государством принимались все более строгие меры по прикреплению крестьян к земле (вплоть до их розыска и принудительного возвращения).

Необходимость в нарезке поместий и их разграничении сделали межевые работы в масштабах государства не разовыми, а постоянными.

Уже к середине XVI века землевладение, землепользование и земельные отношения в России оказываются сильно запутанными. Причинами такой путаницы, стало то, что не было ясности в том, сколько существует земель, количество определенных видов земель, таких как, государственные, монастырские, церковные, крестьянские. Так же отсутствовала информация о тех землях, которые были присоединены к России в первой половине XVI века. Описание земель перестало проводиться. Для разрешения такой проблемы необходимо было переписать все земли, всех владельцев, установить на каком основании или за какие заслуги они владеют данной землей. Выявить наиболее плодородные земли. Все это требовало немалых усилий.

Немалый вклад в развитие землеустройства был внесен Иваном IV (Грозным). При нем широко практиковалась раздача земель за службу.

По записи 1550 года служилые люди делились на три статьи с поместными окладами в 200, 150 и 100 четвертей пахотной земли (одна четверть равнялась примерно 0,55 га). Царским писцам, которые проводили межевые действия, приходилось в этот период не только вновь отводить поместья, но и проверять отведенные ранее, чтобы изъять самовольно захваченные земли.

Наведение порядка в использовании земель потребовало от государства проведения специальных землеустроительных работ, которые получили название «*писцовые описания*». Они включали: учет земель, установление границ, оценку качества земель, правовое оформление земельных участков, межевания. Этими работами ведала вначале *Поместная изба* - первый в истории российского государства орган, ведающий земельно-кадастровыми работами. В дальнейшем он был преобразован в *Поместный приказ*, который являлся специальным учреждением центрального управления, образованный во время царствования Ивана IV в 1556 года.

При Иване Грозном был утвержден первый *писцовый наказ* – специальный документ о порядке проведения описаний, велевший разверстать «землемерию» все поместья, а излишки разделить между неимущими.

Через Поместный приказ предоставлялись земли служилым людям в поместное владение. Он вел земельные книги, которые назывались доточными, там записывалось, кому, где и за какую службу были даны земли. Здесь же осуществлялась регистрация перехода землевладений от одного лица к другому, разрешались в высшей инстанции земельные споры. В архиве приказа сосредоточивались дела и документы писцовых описаний.

Описания проводились писцовыми партиями (комиссиями), которые направлялись Поместным приказом из Москвы в отдельные города и округа. Они состояли из старшего писца (дьяка) и его помощников (подьячих). Местный воевода выделял в распоряжение партии отряд стрельцов в количестве 5-15 человек. В комиссии входили дозорщики и мерщики. Первые занимались проверкой, исправлением и дополнением уже произведенных ранее описаний, вторые измеряли земли.

В 1556 году был составлен «Писцовый наказ» с приложением «землемерных начертаний». В первой половине XVI века в России были проведены картографические работы: составлена первая карта Московии (1525 год), которая изображала Московию, а также карта Московского государства с частью Сибири и Татарии (1542 год). Чуть позже была написана первая русская «геометрия» (геодезия), которая имела название: «Книга, именуемая геометрия, или землемерие радиксом и циркулем, глубокомудрая, дающая легкий способ измерять места самые недоступные, плоскости, дебри». В архиве Ивана Грозного имелось уже 248 различных карт.

Для того чтобы иметь достоверные сведения обо всей земле, писцами государства осуществлялись сплошные описания государства в целом. Такие работы назывались валовыми описаниями или валовыми межеваниями. Известны валовые писцовые описания 1592 года.

Повсеместная опись земель, информация о которых была занесена в писцовые книги, способствовала упорядочению финансовой и налоговой систем. В дальнейшем правительство провело повсеместное описание земель с подразделением их на окладные единицы («сохи») в зависимости от качества угодий.

Параллельно проводилась перепись населения: учитывались платёжеспособность, пустые и жилые дворы, сроки забрасывания земель.

Для измерений использовалась *мерная вервь*. Единицей налогообложения была *соха*, размеры которой изменялись в зависимости от принадлежности земель. Сохи были поместные, монастырские, чернососшные. Размер последней для хорошей земли составлял 900, средней – 1000, худой - 1200 четвертей.

В XV веке появилась единица площади, связанная с мерой длины – *десятина*, просуществовавшая 600 лет. Её первоначальный размер 1,17 га (50 x 50 сажений). Землю мерили также «хозяйственными» десятинами (3200 квадратных сажений), «сотенными» (10 000 квадратных сажений) и другими. В дальнейшем наиболее распространенной была десятина в 2400 квадратных сажений (1,095га).

С XV века четверть перестала быть посевной мерой и стала выражаться в квадратных единицах (примерно 0,58 га).

Из новгородских земель в Московское государство пришла единица площади *выть*.

В те времена землеустроительные действия обычно выполняли представители феодальной знати, причём межевое дело было наследственным.

В 1565 году Иван Грозный разделил земли государства на земские (обычные) и опричные (особые), включив в последние земли оппозиционной княжеско-боярской аристократии. Некоторые из малых князей и бояр в годы опричнины погибли, другие получили новые земли в неопричных уездах из рук царя как пожалование под условием верности и службы. В результате не только был нанесен удар по старой феодальной знати, но и подорвана ее экономическая основа, поскольку раздаваемые земли перешли служилым людям.

В начале XVI века была предпринята попытка ограничить рост церковно-монастырского землевладения, занимавшего до 1/3 всех феодальных владений в стране. В некоторых местностях (например, Владимирской, Тверской) духовенству принадлежало более половины всех земель. Поскольку эта попытка вначале не увенчалась успехом, в 1580 году было принято церковным Собором решение, запрещавшее митрополиту, архиереям и монастырям покупать вотчины у служилых людей, принимать земли в заклад и на помин души, увеличивать каким-либо другим способом свои земельные владения. По Соборному уложению 1649 года передача поместных земель монастырям была полностью запрещена.

Одновременно полученная и документально закреплённая информация по землям Руси явилась обстоятельством, способствовавшим созданию системы крепостного права в сельском хозяйстве, благо государство нашло способ избавления от Юрьева дня. Так, с 1581 года стали вводиться «заповедные лета», то есть годы, когда Юрьев день не действовал.

#### **2.4 Земельные отношения и землеустройство на Руси в XVII веке**

В XVII веке поместное землевладение феодалов стало основным, занимая около 80% всех земель, практически полностью вытеснив вотчинное. Поместье являлось временным земельным владением и предоставлялось государственным служилым людям (вместе с живущими на ней крестьянами) на определенных условиях на срок службы. Если служилый человек по каким-либо причинам оставлял службу, то земельный участок передавался другому лицу. Поместье могло быть передано по наследству, однако лишь старшему сыну в семье, и не могло дробиться.

Параллельно имели место быть черносошные крестьяне, которые с XVIII века стали называться *государственными*. Но их количество постоянно уменьшалось. К концу XVI века этот тип землевладения преобладал лишь в северных районах страны.

В 1649 году произошло закрепление большей части крестьян за феодалами – было введено крепостное право. Крестьянин постепенно превратился в абсолютно зависимого человека, почти раба, его феодал мог продать, обменять, мог распорядиться его бытом, его поступками, наказать его по своему усмотрению и т.д. К концу XVII века в крепостной зависимости было уже почти 90% крестьян.

Формирование крепостных крестьян происходило двумя путями. Первый путь (основной) связан с закабалением свободных крестьян в результате захвата их земель феодалами за неуплату каких-либо налогов (внеэкономическое подчинение) или долгового закабаления (экономическое принуждение). При этом крестьяне из собственников превращались в пользователей земель, за что вынуждены были платить.

Второй путь связан с наделением земли холопов - безземельных дворовых крестьян, пленных, брака с холопом или холопкой и т.п. и обложением их повинностями.

В зависимости от собственника земли крепостные крестьяне делились на поместных, монастырских, дворцовых, государственных и т. д. Условия передачи земли в пользование общинам при этом различались. Крестьяне могли работать в поле, в усадьбе, а также на различных промыслах. Некоторые помещики, выдавая крестьянам паспорт, отправляли их на заработки, получая за это определенный оброк.

Согласно переписи 1678 года структура крестьянства была следующей (%): свободные – более 10, дворцовые – более 9, церковные и монастырские – более 13, боярские – 10, дворянские – 57%.

В начале XVII века произошли большие изменения в землепользованиях. В 1622 году был издан указ о сыске поместных земель, которые были получены в Смутное время, по которому были произведены описания большей части земель. В 1626 году здание Поместного приказа сгорело со всеми документами и архивами. Поэтому к середине XVII века писцовые описания были начаты вновь. Большое значение при этом имело Соборное уложение 1649 года. Такой правовой акт стал первым сводом законов России, где межевание признавалось как самостоятельное юридическое действие. Соборное Уложение 1649 года называло два основных вида межевания:

- спорное и бесспорное межевание земель, еще не межеванных писцами;
- спорное и бесспорное восстановление межевых знаков.

Уложение устанавливало меры взыскания за порчу межевых знаков, за нарушение границ землевладения и незаконное пользование землей, за неправильные действия межевщиков при спорных межеваниях. Определялся порядок отвода и раздела поместий, разрешения земельных споров, установления и восстановления границ.

Межевые работы, которые были проведены в России в соответствии с Соборным Уложением 1649 года, навели определенный порядок в землевладениях и землепользованиях, однако окончательно не дали ясности в использовании земель и не закрепили прав всех помещиков на землю. Для решения этих задач в период с 1680 по 1686 годы, по наказам писцам от 1680, 1683, 1684 годов, было осуществлено новое валовое писцовое описание земель России.

Межевание началось с Москвы, велось от уездных городов, постепенно распространяясь по волостям; границы землевладений устанавливались в

натуре (на местности). Для измерений использовались два вида веревок: для *длинников* – 80 сажений, для *поперечников* – 30 сажений. Геометрическая фигура для расчёта площадей – прямоугольный треугольник.

Границы обозначались различными способами, применяли столбы, деревья с тесаными гранями, рыли ямы, вырубали просеки, использовали также межники и границы живых урочищ.

Записи осуществлялись в писцовых книгах. С технической точки зрения производилось только описание земель без изображения на бумаге землевладений и землепользования в виде чертежей или планов. Это объяснялось тем, что в то время в России практически не было лиц, которые были знакомы с правильными геометрическими приемами и сложными землемерными инструментами.

Вместе с тем писцовые описания принесли большую пользу государству и имели все признаки землеустройства. При их составлении писцы старались уничтожить чересполосицу, не устанавливая новых въездов в чужие леса, а озера и места для рыбной ловли, еще не отданные никому в *дачу* (пользование), передавать только тем владельцам, внутри земель которых они находились. Существовали также правила размещения новых дорог для проезда, для отвода и размежевания земель.

С 1678 года *посошная подать* (поземельный налог) в России была заменена *подворным налогом*. Размер сохи был приравнен к 800 четвертям, размер копны составил 0,1 десятины. Размер последней составлял 1,12 га (80x30 сажений). Стали употребляться единицы площади *квадратные вёрсты*; так как вёрст было две: 500 и 1000 сажений, поэтому и квадратных вёрст стало две – 1,17 и 4,7 кв. км.

Валовое межевание 1680-1686 годов выполнило ряд функций:

- юридическую – укрепление прав собственности на землю;
- административную – установление единиц государственной территории;
- хозяйственную – уменьшение невыгодных в хозяйственном отношении условий владения и пользования землёй;
- финансовую – создание условий для более правильного налогообложения;
- политическую – укрепление власти феодалов.

Первый этап развития земельных отношений к концу XVII века завершился, в стране полностью сформировалось феодальное землевладение и завершилось закрепощение крестьян.

## 2.5 Общие особенности феодального землепользования

Феодализм это, в конечном счете, система эксплуатации крепостных (в широком смысле) крестьян землевладельцами-феодалами.

Феодальное землевладение на Руси отличало ряд признаков:

- феодальная земельная рента (то есть реализация собственником своей собственности на землю) существовала в трех формах - отработочная, натуральная, денежная;

- сословный характер собственности, связанный с наличием в обществе социальных и юридически закрепленных групп (феодалы, духовенство, крестьяне);

- соединение собственности феодала с владением крестьян на одной территории;

- иерархия собственности, то есть ее деление в соответствии с положением феодалов на социальной лестнице;

- условность феодального землевладения (земельный надел давался в держание на время службы);

- неопределенность границ и размеров феодальной собственности;

- назначение или использование ренты с ориентацией на потребление.

Основными видами феодального землевладения в этот период были: вотчина (наследственные владения князей и бояр, дворцовые земли - владения великого князя и его семьи); поместья (давалось княжеским слугам-дворянам за военную службу); церковно-монастырские владения (источники - великокняжеские пожалования, покупки, вклады); государственные земли; черносошные земли (верховный собственник - великий князь, но черносошные крестьяне, владевшие этими землями, обладали известными правами на распоряжение ими, они могли продавать, менять, завещать земли при условии, что новый владелец будет платить подати в пользу государства).

Как при рабовладельческом способе производства все виды прибавочного труда и прибавочного продукта можно охватить обобщающим понятием «дань», так все виды прибавочного труда и прибавочного продукта при феодальном способе производства объединяются понятием *рента* (феодальная рента). Экономическая сущность феодализма — производство феодальной ренты путем внеэкономического принуждения к труду лично и поземельно зависимых от феодала крестьян.

*Рента* (немецкое Rente, от латинского reddita - возвращенная), регулярно получаемый доход с капитала, имущества или земли, не требующий от получателя предпринимательской деятельности.

Земельная рента может выступать в форме трудовых повинностей, в форме поставок продуктов, в форме денежных платежей. Во всех случаях феодальная рента – специфическая для феодализма форма эксплуатации, присвоения неоплаченного прибавочного труда.

В условиях феодализма эксплуатация феодально-зависимых крестьян осуществлялась в рамках феодальной вотчины, представлявшей собой организацию для присвоения феодалом прибавочного труда зависимых крестьян. Основу вотчины составляла, как правило, крестьянская община, но не свободная, а зависимая, крепостная.

Как и собственность феодалов, феодальная рента в той или иной мере была облечена в публично-правовую, государственную форму: рента посту-

пает как налог, феодальные повинности – как государственные подати; и в свою очередь государственные финансы оказываются на деле ничем иным как концентрированной и централизованной в казне большей или меньшей частью совокупной феодальной ренты.

Указанные формы феодальной ренты: 1) отработочная, 2) продуктовая, 3) денежная - могут, обозначены также как барщина – работа на земле помещика до 6 дней в неделю, натуральный оброк и денежный оброк.

При отработочной ренте, наиболее простой и первоначальной форме, крестьянин производит необходимый продукт в своем хозяйстве на своем наделе, а прибавочный продукт – в барском поместье, на барской запашке. При барщиной системе крестьянам передавались в личное пользование небольшие участки, а основная часть земель составляла феодальную запашку. На ней крестьяне работали до 6 дней в неделю. К отработочной ренте должны быть отнесены не только работы на господском поле и луге, не только работы по строительству замков, укреплений, но и не отделившиеся вполне от сельского хозяйства ремесленные работы, производившиеся теми же крестьянами на господском дворе. Барщина приводит к возникновению разницы в производительности труда крестьянина, так как он повышает производительность труда в своем личном хозяйстве и отнюдь не усердствует в господском. Неминуемо получается два различных уровня производительности труда, и поэтому интерес феодала требует такой перестройки ренты, чтобы она отвечала уровню производительности труда, царящему в крестьянском личном хозяйстве.

Прибавочный труд при барщине мало отличался от рабского труда. Поэтому феодалы-помещики переводили своих крестьян на оброк.

Вторая форма феодальной ренты – продуктовая рента (натуральный оброк) – представляла собою соответствующее преобразование прежней формы, хотя экономическое существо оставалась тем же самым.

При оброчном хозяйстве практически вся земля передавалась в пользование крестьянской общине. При помещичьей усадьбе оставалась лишь парковая зона и немного земли для дворовых земель. Всё сельскохозяйственное производство осуществлялось в хозяйствах крестьян, находившихся на оброке. Одна часть созданного в хозяйстве продукта – 40-80%, в виде оброка передавалась крестьянином феодалу-помещику, а другая часть оставалась у крестьянина как фонд воспроизводства его рабочей силы и поддержания существования членов его семьи, а также как фонд воспроизводства крестьянского инвентаря, живого и мёртвого.

Во многих феодальных поместьях применялась смешанная система: наряду с барщиной крестьяне должны были доставлять и оброк. Случалось, что в одних поместьях преобладала барщина, в других — оброк.

Две первые формы ренты носят натуральный характер. Надо подчеркнуть, что речь идет о натуральном характере именно ренты, ибо само хозяйство непосредственных производителей оставалось натуральным и в период господства денежной ренты: в деньги превращался не весь крестьянский

продукт, а лишь та его часть, которая составляла ренту, в остальном же крестьянское хозяйствование и потребление все равно обходилось почти без связи с рынком.

Для барщинного и оброчного хозяйства общим являлось то, что: а) непосредственный производитель находился в личной зависимости от феодала (помещика); б) феодал считался собственником всей земли, на которой велось земледельческое производство; в) непосредственный производитель — крестьянин — имел в пользовании земельный надел, на котором он вёл своё индивидуальное хозяйство; г) всё земледельческое производство осуществлялось трудом и орудиями труда (живым и мёртвым инвентарём) крестьян; д) крестьяне затрачивали прибавочный труд и создавали прибавочный продукт для помещика в порядке внеэкономического принуждения.

Рента продуктами подготавливала переход к третьей, денежной форме ренты уже тем, что производство прибавочного продукта совершалось не на господском поле, а в крестьянском хозяйстве. Суть денежной ренты в том, что в отличие от предыдущей непосредственный производитель уплачивал своему земельному собственнику (будь то частное лицо или государство) цену продукта. Следовательно, крестьянину недостаточно было произвести в своем хозяйстве избыток продукта над тем количеством, которое нужно для покрытия необходимых потребностей и для воспроизводства хозяйства, но он должен ещё доставить этот избыток на рынок, в город, продать его, превратить его в денежную форму - часть продукта должна быть произведена как товар, именно та часть, которая составляла прибавочный продукт.

Переход к денежной ренте произошёл в результате роста разделения труда, что вызывало развитие обмена и постепенное распространение в обществе товарно-денежных отношений.

Следует подчеркнуть, что в чистом виде три формы феодальной ренты существуют лишь в экономической теории. В исторической действительности разные формы наблюдались одновременно и совместно, только какая-либо одна из них всегда оказывалась господствующей, ведущей. Наблюдались и их сложные комбинации. Одна из таких комбинаций могла бы быть названа даже особой формой феодальной ренты. Это — *барщинно-крепостническая систем*, распространённая в некоторых странах Восточной Европы в поздние столетия феодальной эпохи. С одной стороны, эта система имела признаки первой формы — отработочной ренты: прибавочный продукт производился в хозяйстве феодала, применялось жесточайшее принуждение. С другой стороны, тут на лицо признаки третьей формы, так как продукт производился не для потребления в натуральном виде феодалом, его дружиной, свитой, челядью, а для продажи, для рынка, но только связь с рынком осуществлялась не крестьянским хозяйством, а хозяйством феодала.

Может быть дана классификация феодальной ренты по другому принципу: на эпизодическую, фиксированную и прогрессирующую.

*Эпизодическая рента* наблюдалась преимущественно в раннее средневековье в виде даров, подношений, дани. Эти нерегулярные доходы феодала

восходили к экономическим явлениям первобытнообщинного и рабовладельческого способа производства.

*Фиксированная рента* гораздо более характерна для феодализма. Это - подушное (поголовное) обложение, побор с хозяйства или с главы хозяйства, с зависимой территории или главы территории. Размер фиксированной ренты не стоял в строгой зависимости от производительности труда или доходности хозяйства того, кто ею обязан. Поэтому фиксированная рента выгодна для непосредственных производителей в периоды повышения производительности и доходности, но губительна в условиях неблагоприятной конъюнктуры, природных бедствий, сокращения числа рабочих рук, падежа скота.

*Прогрессирующая рента*, которую можно также назвать относительной, пропорциональной или функциональной, являлась фиксированной долей урожая или дохода. Она наблюдалась при продуктовой или денежной ренте в виде «двадцатины», «десятины», «пятины», издольщины. В сущности и всякая рента, зависящая от размера надела (держания), следовательно, от размера хозяйства, есть прогрессирующая рента. Она налицо на любой ступени феодализма, в том числе и при отработочной ренте.

Прогрессирующая рента в разные периоды выгодна то одной, то противоположной стороне. Она, как наиболее гибкая, отвечает росту производительных сил в развивающемся феодальном обществе, но она же в наибольшей степени сталкивается с присущим ему традиционализмом, с силой обычая.

Присвоение феодальной ренты на всех уровнях, при всех формах ее развития требовало определенных организационных форм. Поместье, монастырь, государство были не столько организаторами феодального производства (хотя в известной мере выполняли эту роль), сколько аппаратом высасывания и концентрации прибавочного продукта из мелких хозяйств крестьян и ремесленников. Соответственно эти органы присвоения располагали тем или иным аппаратом - управляющими, сборщиками податей, чиновниками.

На протяжении истории феодального способа производства происходило сначала спорадическое и медленное, затем более неуклонное возрастание совокупной массы феодальной ренты в результате, во-первых, роста населения и хозяйственной территории, во-вторых, нормы эксплуатации, то есть соотношения между объемом прибавочного труда и необходимого.

### 3 ЗЕМЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВО В XVIII-НАЧАЛЕ XIX ВЕКА

#### 3.1 Земельные преобразования в первой половине XVIII века

К концу XVII века служебная система Московского государства активно разрушалась. С переходом при Петре I на постоянную армию она потеряла всякий смысл. Государство перестало выделять поместные оклады, заменив их денежным жалованием.

Указом «О единогласии» в 1714 года было полностью ликвидировано различие между вотчинами и поместьями. Их объединили, и они стали называться *имениями*. Их владельцы получили полное право распоряжения землёй, не будучи обязанными служить за это на государственных должностях и содержать поместную армию.

Изменилась налоговая система; вместо *подворового* была введена *подушная подать*. К платежам было привлечено всё трудоспособное население.

В это же время был ликвидирован Поместный приказ и на его базе была создана *Вотчинная коллегия*. Этому учреждению передавались права производства межеваний по указаниям Сената, правительства, частных лиц, а также все дела по оформлению недвижимого имущества и операциям с ним. Для экономии средств были прекращены кадастровые описания земель.

В начале века была открыта школа математических наук и навигации, в которой преподавалась, в том числе, геодезия. При Петре I появились усовершенствованные приемы межевой техники с применением астролябии и мерной цепи, которые впервые были использованы при размежевании земель в Ингерманландии - так называлась местность между Ладогой, Невой, Нарвой, Псковской и Новгородской губерниями. Освоение прибалтийских территорий с целью заселения русских колонистов началось в 1712 году. Это потребовало сплошного межевания. К нему были привлечены первые русские геодезисты.

Ученики вышеупомянутой школы приняли активное участие в изучении окраин государства, создании картографического материала.

В 1720 году силами 34 человек - выпускников петербургской академии начались работы по составлению карты России. При этом использовались геодезические приборы: буссоль, квадрант. Работы закончились только через 30 лет. В результате был создан печатный атлас из 20 карт России. В 1731-39 годах были составлены планы Москвы и Петербурга.

В 1728 году Вотчинной коллегией был проведён комплекс земельно-оценочных работ по материалам писцовых книг.

В XVIII веке меры соха и копна перестали употребляться. Размер сажени уменьшился до 213 см, квадратных вёрст – до 1,14 и 4,55 квадратных километров.

Уменьшение объемов межевых работ в целом по стране привело к большому числу земельных беспорядков. В указе 1731 года отмечалось, что

оставалось все же много земель, которые не были размежеваны, а те которые размежеваны, то границы между ними практически стерлись, а так как, границей служили ямы, деревья, то есть естественные материалы, то они в конечном счете портятся и создается необходимость в новом размежевании с определением границ. Из-за этого стала накапливаться неразбериха в земельных отношениях. Люди не могли поделить свои земли из-за того, что границ практически уже не стало видно. Со времени последнего валового межевания прошло более 60 лет.

### 3.2 Межевание земель при Елизавете Петровне

В связи с этим встала острая необходимость в новом сплошном межевании. Такое межевание было начато в царствование Елизаветы Петровны. В 1752 году был издан Манифест о межевании земель. Межевание было признано обязательным государственной важности делом. В 1754 году была утверждена «Инструкция межевщикам». При производстве работ впервые юридическая сторона дела была строго отделена от технической: межевщик ведал юридической частью дела, а состоящий при нем геодезист производил измерение земель и составлял межевые акты. Для сохранения результатов межевания составлялись полевая межевая записка, межевой журнал, межевая книга и межевые планы. Были введены усовершенствованные приемы измерения и инструменты (астролябия и мерная цепь).

С межеванием по инструкции 1754 года было связано и возникновение в России первых специализированных учреждений, которые занимались исключительно этой работой. При Сенате была образована Главная межевая канцелярия, в Москве - губернская Межевая канцелярия. Непосредственную работу проводили межевые конторы и межевые партии. Основными задачами межевания являлись:

- производство ревизии всех земель с целью проверки прав на владение землей;
- осуществление «редукции», то есть возвращения в пользу государства земель, на которые их владельцы не могли представить оправдательных документов, так называемые *примерные земли*.

Примерными землями государство могло распоряжаться различными способами: отбирать в казну, оставлять у их владельцев, юридически закрепляя их права, принудительно или по взаимному согласию перераспределяя между несколькими землевладельцами.

В ходе межевания каждому размежевывалось лишь то количество земли, которое землевладелец мог оправдать документально. Ставилась цель - каждый должен владеть лишь той землей, которая принадлежит ему по праву.

Общее и чересполосное землевладение уничтожалось принудительно даже при бесспорном владении землей. Этим обеспечивалось создание компактных участков, которые находились у конкретного землевладельца.

Межевание началось в Московской губернии в 1754 году, к 1755 году там было обмежевано только 50 дач (округов). Всего по России за 11 лет обмежевали 359 дач на площади 57 319 десятин. К 1765 году межевание фактически остановилось.

Межевщики практически были свободны в своих действиях, это породило коррупцию. Многие из землевладельцев смотрели на межевание как на средство приобрести лишней участок. Некоторые из них, стремясь получить земли сверх тех, на которые они могли предъявить документы, специально затевали земельные споры с соседями, подкупали землемеров, затягивали процесс размежевания. Доходило до открытого сопротивления. Межевщики в то время в большинстве своем не имели специального образования (в большинстве своем они были офицерами), необходимого запаса юридических знаний и опыта. Также сказалось практически полное отсутствие специальных землемерных школ, общим недостаточным уровнем развития образования и культуры в то время.

По указанным причинам межевание 1754-1764 годов потерпело неудачу и не обеспечило решения поставленных задач.

### 3.3 Генеральное межевание

Неустроенность земельных отношений в стране заставило государство предпринять новую попытку их урегулирования. В 1765 году Екатерина II учредила особую комиссию по государственному межеванию – установлению точных границ землевладений. В этом же году был издан манифест «О генеральном межевании», чуть позже «Генеральные правила» производства работ.

В последних кроме землеустроительных работ, устанавливался порядок покупки землевладельцами казенных земель.

Согласно этим правилам, межевание объявлялось делом государственной важности; при отсутствии споров с соседями все земли закреплялись за их фактическими владельцами; за препятствие проведению работ предусматривалось строгое наказание; землемеры могли предаваться военному суду; контроль за работами возлагался на Сенат.

К межеванию были привлечены все лица, знавшие землемерие и геодезию: служащие межевых учреждений, офицеры, ученики учебных заведений и другие толковые люди. Всем им предоставили достойное жалование.

Была проведена инвентаризация всех геодезических инструментов в стране; их оказалось вполне достаточно.

Межевание было сплошным и проводилось по *дачам*, ранее зафиксированных в писцовых описаниях: устанавливались и измерялись границы; устанавливались межевые знаки; проводилась съёмка ситуации внутри дачи; проводилось описание и оценка имений; составлялся план; дело утверждалось; земля закреплялась в собственность. Для разрешения споров дело направлялось по инстанциям: в межевую контору, затем в межевую канцеля-

рию, потом в межевую экспедицию при сенате. Эти же органы руководили и контролировали проведение работ.

В Смоленской губернии межевание было проведено в 1776-79 годах; было описано 6767 дач площадью 4869 тысяч десятин.

Начавшись в 1766 году с Московской губернии, Генеральное межевание шло относительно успешно. К 1797 году оно было проведено в 23 губерниях. Продолжалось же оно в отдалённых районах до 70-х годов XIX века. За сто лет по 34 губерниям было размежёвано 188 тысяч дач на площади более 275 млн. десятин (более 300 млн. га).

Новые правила межевания в целом не вызывали сопротивления, напротив, находили поддержку среди землевладельцев, так как позволяли юридически закрепить в собственность земли, приобретенные ранее незаконным путём.

К середине XVIII века церквям и монастырям принадлежали седьмая часть всех земель и крестьянства страны. По этой причине была проведена *секуляризация* – изъятие в пользу государства части церковных земель (1764 год). С этого времени государственный оброк стали платить почти миллион человек мужского пола.

### 3.4 Специальное и Особое межевание

При проведении Генерального межевания внутри дач не устанавливались границы всех отдельных владений. Между тем в пределах дачи могли быть землевладения совершенно разных форм: имения, участки государственных крестьян, государственные земли, земли церкви и т.п. Между ними земельные отношения часто бывали сложными. Для их урегулирования уже в 1767 году был начат новый этап землеустройства – *Специальное межевание*. Его проводили по просьбам землевладельцев и за их счёт.

Вначале для решения этой проблемы использовались силы, проводившие Генеральное межевание. Но объёмы специального межевания постоянно росли. Чтобы удовлетворить эту потребность в 1806 году были приняты правила проведения специального межевания силами уездных землемеров. Были также ужесточены последствия для неправой стороны в земельных спорах.

Чтобы снизить объёмы работ, в 1836-1839 годах были приняты правила полюбовного выяснения истины без сложных разбирательств. С этого времени специальное межевание стало считаться обязательным и должно было проводиться в установленные сроки.

За 30 лет было обмежевано 557 дач площадью 90 млн. десятин.

Во второй половине XVIII-начале XIX века помимо Генерального и Специального межеваний проводилось *Особое межевание* земель государственных и ведомственных крестьян для определения размеров оброка государству; отдалённых районов страны.

С 1801 года было разрешено свободным людям: купцам, мещанам, казённым крестьянам – приобретать вне городов незаселённые земли (без

крестьян). Это активизировало *земельно-оценочные* работы. Было введён порядок *переоценки* земли раз в 10 лет.

### **3.5 Становление системы землеустроительного образования**

В 1779 году в Москве при Межевой канцелярии была открыта Константиновская землемерная школа, с 1819 – училище, с 1835 – межевой институт.

В 1835 году при межевой канцелярии создана школа чертёжников, позднее – межевых топографов.

Для образования штата частных землемеров в 1843 году в 15 губерниях при уездных училищах учреждены классы элементарного землемерия, открыто Марьинское межевое училище; в 1847 году - Московское межевое училище; в 1858-1859 годах – землемерные классы при 37 гимназиях.

В 1873 году школа межевых топографов была закрыта, а на сэкономленные средства позднее открыты 4 землемерных училища: в Пскове, Пензе, Курске, Уфе, а также преобразована Тифлисская школа межевщиков в землемерное училище.

Все эти учреждения готовили специалистов на должности: старшие землемеры, младшие землемеры 1 и 2 разрядов, старшие и младшие землемерные помощники; губернские землемеры, помощники губернских землемеров, уездные землемеры, чертёжники.

Константиновский институт присваивал выпускникам звание межевой инженер, училища – частный землемер.



Община решала все земельные вопросы, управлялась *миром* – всеми её членами. Решения принимались только единогласно. Понятия «большинства голосов» не существовало.

К началу второй четверти XIX века возможности крепостного хозяйства страны полностью себя исчерпали. Это нашло выражение в указанных ниже моментах.

1. Основное количество (2/3) крепостных крестьян работало на барщине (1/6 – на барщине и оброке, 1/6 – на оброке). К середине века при этой форме взимания феодальной ренты резко упала производительность труда на земле, но возросла его стоимость (в два раза больше стоимости труда наёмного работника). Это вызвало снижение урожайности сельскохозяйственных культур; сбор зерна, например, зерновых составлял в середине века 75-80% от величины начала века.

2. Рост недоимок по уплате оброка.

3. Ручной крепостной труд становился тормозом для внедрения технических средств ведения сельского хозяйства, так как они требовали дополнительных финансовых затрат.

4. Крепостное право сдерживало развитие экономики и промышленности.

5. В середине века сумма задолженности помещиков кредитным учреждениям превосходила в два раза бюджет страны.

6. Социальные противоречия вели к усилению крестьянского движения: в начале века в среднем ежегодно происходило 26 крестьянских волнений, во второй четверти – 43, в середине века – более 100, в период с 1855 по 1859 годы - 300.

7. Большие расходы на ведение Крымской войны, вызвавшие обнищание и недовольство крестьянства.

8. Массовое бегство крестьян от помещиков, чему способствовали государственные указы 1854-55 годов о морском и сухопутном ополчении.

9. Поражение России в Крымской войне, показавшее всю глубину отставания России от передовых буржуазных стран (парусный флот, неразвитость путей сообщения, устаревшее оружие).

Попытки государства упорядочить земельные отношения между крестьянами и помещиками предпринимались постоянно: и при Павле I, и при Александре I, и при Николае I. Но все они носили локальный, частичный характер, как, например, закон о вольных хлебопашцах от 1803 года, согласно которому помещик мог за плату или без отпустить крестьян с землёй на волю. Но в целом эти многочисленные действия не меняли сути крепостной системы и не устраняли её пороки.

## 4.2 Подготовка аграрной реформы

Александр II вступил на престол в феврале 1855 года. К этому времени необходимость отмены крепостного права стала очевидной. Крепостное хо-

зайство не обнаруживало явных признаков скорого своего краха и развала и могло просуществовать еще неопределенно долго. Оно диктовало стране крайне замедленные темпы развития и растущую отсталость России. В ближайшее время страна должна была перейти в разряд третьестепенных держав со всеми вытекающими из этого последствиями.

Впервые официально о необходимости отмены крепостного права императором было заявлено в 1856 году в выступлении в Москве перед предводителями дворянства, в котором он подчеркнул, что «лучше начать уничтожение крепостного права сверху, нежели ждать того времени, когда оно начнет само собою уничтожаться снизу».

Подготовка аграрной реформы проходила в несколько этапов.

На *первом* этапе в начале 1857 года был образован Негласный (секретный) комитет для обсуждения программы действий (с 1859 года – Главный комитет по крестьянскому делу). Этот орган должен был координировать необходимые работы, запустить ход реформы, определить концепцию реформы. Из архивов были извлечены проекты Сперанского, Киселева, Кавелина.

Вначале отмена крепостного права не ставилась во главу угла, официально заявлялось о том, что следует разработать лишь меры по улучшению жизни помещичьих крестьян. Осенью 1857 года началось создание губернских комитетов для подготовки предложений по этому вопросу. К лету 1858 года они были созданы почти повсеместно.

Виленский генерал-губернатор В.И. Назимов сумел склонить местных дворян выступить с предложением об отмене крепостного права.

Существовало несколько вариантов проведения аграрной реформы.

Американский вариант предполагал освобождение крестьян и передачу им земли без выкупа.

Прусский вариант подразумевал освобождение крестьян без земли и за выкуп.

Либеральный вариант заключался в освобождении крестьян с землёй и умеренным выкупом.

На *втором* этапе с конца 1857 года началось гласное обсуждение проблемы отмены крепостного права, общественное мнение подготавливалось к этому. Губернские комитеты должны были подготовить свои предложения и передать их в главный комитет для обобщения. Например, литовские помещики предлагали освободить крестьян без земли, министерский проект - с наделом. В конце 1858 года предложения стали поступать достаточно активно.

На *третьем* этапе в Министерстве внутренних дел началась разработка уточнённой концепции реформы, её главных положений. Целесообразным было признано освобождение крестьян с земельными наделами; за это крестьяне должны будут исполнять определенные повинности в пользу помещика. Губернским комитетам было рекомендовано проработать именно этот путь.

На *четвёртом* этапе были организованы редакционные комиссии: Межведомственная – для выработки общих положений, местные – частных положений реформы. Для более продуктивной работы правительство организовало встречи с представителями дворянства нечернозёмных (1859 год) и чернозёмных (1860 год) губерний.

На *пятом* этапе готовили окончательный проект реформы, тексты Положения и манифест. Правительство разработало собственный российский вариант ликвидации крепостного права. Он предполагал освобождение крестьян без выкупа, но с предоставлением земли за плату, с длительной рассрочкой платежей.

19 февраля 1861 года император Александр II издал Манифест об освобождении крестьян от крепостной зависимости и утвердил: Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости; Положение об устройстве дворовых людей; Положение о выкупе земли; Положения о местных учреждениях по крестьянским делам; четыре местных Положения о земельном устройстве крестьян в губерниях России; различные правила для некоторых местностей и категорий крестьян — в общей сложности 18 актов.

### 4.3 Содержание аграрной реформы

Правительство объявило бывших помещичьих крепостных «свободными сельскими обывателями», присвоило им гражданские права: личную свободу, свободу вступления в брак, самостоятельное заключение договоров и ведение судебных дел, приобретение недвижимого и движимого имущества на свое имя, возможность участвовать в выборах органов самоуправления, заниматься торговлей и другие.

Вместе с тем крестьяне продолжали нести ряд денежных и натуральных повинностей: государственных (подушная подать); земских (платежи на содержание административно-полицейских органов, школ, больниц и др.); земских натуральных (строительство дорог и ремонт дорог, мостов и др.); мирских (сбор на содержание органов крестьянского самоуправления); натуральных мирских (обслуживание хозяйственных нужд селения) и т.д.

Одновременно крестьяне наделялись землей в личное пользование. Размер земельного надела устанавливался по добровольному соглашению крестьянина и землевладельца, при его отсутствии наделение землей осуществлялось на основе местных Положений в зависимости от типа земли (черноземная, нечерноземная, степная: от 0,9 до 12 десятин). Землей наделялись только лица мужского пола. Душевой надел состоял из усадьбы, пахотной земли, пастбищ и пустошей.

Вся земля в имении признавалась собственностью помещика, в том числе и та, которая находилась в пользовании крестьян. За пользование своими наделами лично свободные крестьяне должны были отбывать барщину или платить оброк. Закон признавал такое состояние временным. Поэтому лично свободные крестьяне, несущие повинности в пользу помещика, назы-

вались «временнообязанными». Размеры крестьянского надела и повинностей по каждому имению следовало раз и навсегда определить по соглашению крестьян с помещиком и зафиксировать в *Уставной грамоте*. Введение этих грамот было основным занятием *мировых посредников*, а основным содержанием землеустройства в это время стало их составление и юридическое оформление.

Допустимые рамки соглашений между крестьянами и помещиками были обозначены в законе. Крестьяне могли лишиться части своих наделов (отрезки), если величина их фактического землепользования превышала установленный Положением размер. В нечерноземных губерниях в пользовании крестьян оставалось почти столько же земли, как и прежде; в черноземных же был введен сильно уменьшенный душевой надел. В итоге у крестьянских обществ отрезались «лишние» земли.

Рано или поздно «временнообязанные» отношения заканчивались и крестьяне с помещиками заключали выкупную сделку — по каждому имению. По закону крестьяне должны были единовременно уплатить помещику за свой надел около пятой части обусловленной суммы. Остальную часть уплачивало государство. Но крестьяне должны были возвращать ему эту сумму с процентами (6%) ежегодными платежами в течение 49 лет.

Пока производились выкупные платежи, крестьянин не мог отказаться от надела и уехать навсегда из своей деревни без согласия сельского схода. А сход неохотно давал такое согласие, потому что ежегодные платежи спускались на все общество. Крестьяне круговой порукой были прикреплены к своему наделу.

Выкупив землю, крестьяне выходили из состояния временнообязанных. Таким образом, крестьяне становились свободными.

По соглашению с крестьянами помещик мог отказаться от выкупа, «подарить» крестьянам четверть их законного надела, а остальные земли забрать себе.

Крестьяне каждого помещичьего имения объединялись в сельские общества. Свои общие хозяйственные вопросы они обсуждали и решали на сельских сходах. Исполнять решения сходов должен был сельский староста, избираемый на три года. Несколько смежных сельских обществ составляли волость. В волостном сходе участвовали сельские старосты и выборные от сельских обществ. На этом сходе избирался волостной старшина. Он исполнял полицейские и административные обязанности. Деятельность сельского и волостного управлений, а также взаимоотношения крестьян с помещиками контролировались мировыми посредниками. Они назначались Сенатом из числа местных дворян-помещиков. Мировые посредники имели широкие полномочия. Они не подчинялись ни губернатору, ни министру и не должны были следовать их указаниям. Они должны были следовать только указаниям закона. С 1874 года институт мировых посредников был упразднен и заменен *земскими начальниками*.

По реформе 1861 года земельные наделы государственным крестьянам, проживающим в районах Сибири, Приуралья, на Украине предоставлялись только в пользование в размерах 6-10 десятин на душу с обязательной выплатой оброка в течение 20 лет. В 1866 году был принят новый закон, согласно которому крестьяне переводились на обязательный выкуп в течение 44 лет, начиная с 1887 года.

Удельные крестьяне освобождались от крепостной зависимости с 1863 года и сразу же переводились на выкуп. Выкупные платежи они должны были вносить в течение 49 лет. Поземельное устройство наделов проводилось аналогично помещичьим крестьянам.

#### 4.4 Этапы реформы

Если личную свободу крепостные крестьяне получали относительно быстро, то экономическую – поэтапно.

1. Полное освобождение крестьян должно было закончиться в 1863 году. До этого срока крестьяне должны были отбывать несколько облегченные повинности, как и при крепостном праве.

2. После 1863 года крестьяне оставались временнообязанными и должны были ещё в течение 7 лет (всего 9 лет) нести повинности в пользу помещика.

3. Далее крестьяне переводились на выкуп; выкупные платежи могли быть погашены за счёт ссуды, которую давало крестьянам государство. На погашение этой ссуды отводилось 49 лет.

Принудительная продажа земли существовала во многих странах, но принудительная её покупка была чисто русским изобретением.

#### 4.5 Итоги реформы

Сохранялись монархия, класс помещиков, бюрократический аппарат государства.

В результате реформы 1 млн. душ мужского пола бывших крепостных крестьян получили 34 млн. десятин земли. Дворовые крепостные, дарственники (крестьяне, получившие землю без выкупа), крестьяне мелкопоместных дворян остались практически без земли. В целом, средний надел крестьянина равнялся 3,4 десятины на душу. Для нормального же жизнеобеспечения в то время требовалось 6-8 десятин, так как все потребности человека обеспечивались только землёй.

Размеры земли, находящейся у крестьян, в целом по стране уменьшились на 20% за счёт *отрезков* – участков, изымаемых у крестьян при превышении их прежних наделов величине надела по новым правилам. В результате крестьяне вынуждались арендовать недостающие земли у помещиков и попадали в зависимое положение от них.

Поземельное устройство крестьян из-за общинной собственности, обязательного трёхпольного севооборота было связано с распространением чересполосицы, узкоземелья, дальнеземелья, вклиниваний и других недостатков. Иногда при проведении землеустройства помещики требовали переселение крестьянских усадеб.

В то же время у 100 тысяч помещиков осталось 69 млн. десятин.

В результате реформы в России по принадлежности сложились следующие формы землевладений: 1) частновладельческие; 2) наделные; 3) казенные; 4) монастырско-церковные; 5) общественных организаций и учреждений.

Построенная на тяжелых компромиссах аграрная реформа учитывала интересы помещиков гораздо более, чем крестьян. Она обладала достаточно коротким «ресурсом времени» — не более чем на 20 лет. Затем должна была встать необходимость новых реформ в том же направлении.

Крестьяне ожидали не такую реформу. Наслышавшись о близкой «воле», они с удивлением и негодованием воспринимали весть, что надо продолжать отбывать барщину и платить оброк. Донесения о крестьянских бунтах приходили из всех губерний Европейской России. Эти известия произвели тяжелое впечатление на общественность, тем более что критиковать в печати крестьянскую реформу было запрещено. Но к июню 1861 года крестьянское движение пошло на спад.

После 1861 года началось наследственное закрепление крестьянских семей в крайних социальных группах. Зажиточные семьи, которым теперь не приходилось делиться с помещиком своим достатком, стали передавать его по наследству. С другой стороны, в деревне появились даже и не бедные, а совсем разорившиеся, пролетаризированные двory. Расслоение крестьянства стало принимать необратимый характер. Между середняками и беднотой не было четкой грани. Эти две социальные группы составляли основную массу крестьянского населения.

В то же время реформа 1861 года создала возможность для широкого развития рыночных отношений. Страна уверенно вступила на путь капиталистического развития.

Велико было и нравственное значение реформы, покончившей с крепостной зависимостью. Её отмена проложила дорогу другим важнейшим преобразованиям, которые должны были ввести в стране современные формы самоуправления и суда, подтолкнуть развитие просвещения. Теперь, когда все россияне стали свободными, по-новому встал вопрос о конституции. Её введение стало ближайшей целью на пути к правовому государству.

#### **4.6 Землеустройство во время реформы**

Землеустроительные мероприятия во время реформы включали ряд действий:

- определение размеров земельных наделов;

- установление повинностей с земельных наделов;
- составление уставных грамот;
- определение размеров выкупных платежей;
- отвод земельных наделов в натуре;
- разграничение крестьянских и помещичьих земель;
- составление и выдача данных.

На работы, необходимые для составления уставных грамот, отводилось 2 года. Последующие 6 лет посвящались разграничению земель. После этого происходил перевод крестьян на выкуп, сопровождавшийся составлением и выдачей специальных актов – *данных*.

Все эти работы осуществлялись силами помещиков или частных землемеров. Роль государства ограничивалась лишь назначением мировых посредников.

Землеустройством государственных и удельных крестьян занималось Министерство госимущества с его землеустроительным аппаратом. В отличие от земель помещичьих крестьян, на их землях вначале проводилась мензульная съёмка, затем обследование угодий. Отдельные наделы ограничивались в натуре межевыми знаками. Право собственности на них принадлежало крестьянским обществам.

В целом землеустроительные работы во второй половине XIX века, с одной стороны, были систематическими, с другой стороны, носили локальный характер, имели ограниченные масштабы.

#### **4.7 Земельные отношения и землеустройство в конце XIX века**

В пореформенное 20-летие обозначились два пути эволюции аграрного строя России.

Первый путь был связан с сохранением крупного помещичьего землевладения. Сделанные во время реформы «отрезки» вынуждали крестьян арендовать землю у помещика. Но нередко они не могли предложить ему в качестве арендной платы ничего, кроме своего труда. Так возникла отработочная система хозяйства. С барщинной она была сходна тем, что крестьянин и здесь обрабатывал помещичью землю своим рабочим скотом и инвентарем. Подобные формы эксплуатации получили название *полукрепостнических* и получили распространение в Центральном земледельческом районе.

Другой путь получил развитие в степном Заволжье и на Северном Кавказе, где помещичье землевладение было невелико или его вообще не было. Здесь стало быстро утверждаться предпринимательское, фермерское хозяйство. Передовые помещики пытались строить свое хозяйство по-новому: заводили собственный рабочий скот и инвентарь, покупали сельскохозяйственные машины, нанимали рабочих.

В конце XIX века продолжилось расслоение крестьянских семей в крайних социальных группах: на зажиточные семьи и пролетаризированные дворы. Расслоение крестьянства стало принимать необратимый характер.

Между середняками и беднотой не было четкой грани. Эти две социальные группы составляли основную массу крестьянского населения.

Хозяйственная и общественная жизнь российского крестьянина протекала в рамках общины, которая получила статус сельского общества. Крестьянская община одновременно являлась и экономическим объединением, и низшей административной единицей.

Общинная демократия, не исчезнувшая даже при крепостном праве, в пореформенную эпоху получила новое развитие. Община строилась на сочетании коллективного землепользования и отдельного ведения хозяйства каждым двором. Земля распределялась по числу мужчин. Из-за роста населения время от времени приходилось разбивать общинные земли на новое число душ. При этом надел на каждую душу становился меньше. Происходил общинный передел. Он повторялся в среднем раз в 12 лет.

В 1891 году обширную территорию России охватил неурожай. Вслед за ним в деревню пришел голод. Это заставило крестьян начать перестраивать свое хозяйство. Например, в Нечерноземье расширились посевы льна. Крестьянские общества начинали отказываться от трехпольной системы земледелия и с помощью земских агрономов переходить к многопольным севооборотам с высевом кормовых трав.

В 1882 году начал действовать Крестьянский банк, выдававший ссуды на покупку земли. В 1881 году все крестьяне, еще не заключившие с помещиками выкупных сделок, были переведены на обязательный выкуп. Сумма выкупных платежей была понижена.

Чтобы снизить земельную напряжённость в центре России началось добровольное переселение крестьян в Сибирь, Поволжье, Казахстан. При этом государство пыталось оказать содействие переселенцам: кредитами, льготной арендой земель, снижением размеров выкупных платежей, отменой ряда налогов, организованным отводом земель и т.п.

В 1885 году был создан Дворянский банк. Правительство опасалось, что в условиях падения цен на зерно многие помещики разорятся и самодержавие потеряет свою опору. В этом банке они получали самый льготный кредит под залог имений. Правительство фактически субсидировало помещиков.

В конце XIX века в России имелась небольшая, но чрезвычайно влиятельная группа земельных магнатов. В Европейской России 155 собственникам принадлежали 20% частных земельных владений.

В тоже время уверенно утверждали себя среди крупнейших землевладельцев и предприниматели (купцы, богатые крестьяне и т.п.), к которым все больше переходила собственность разорявшегося и бедневшего дворянства. Начали образовываться землевладения капиталистического типа. Их эффективность потребовала рациональную организацию территорий. Возник новый вид землеустройства - *внутрихозяйственное*.

После реформы резко расширилась аренда земли как производственная (для обеспечения потребностей семьи), так и предпринимательская (для рас-

ширения производства с помощью наёмной рабочей силы); как натуральная, так и денежная.

Во второй половине XIX века в России расширилась сфера оценочной деятельности, был создан институт присяжных оценщиков. Возникла земская оценочная статистика, которая включала обследование и оценку сельского хозяйства и сопутствующих промыслов для целей налогообложения. Для получения информации вначале использовались рассылаемые опросные листы, позже – экспедиционный способ.

Одновременно были созданы условия для проведения общегосударственных кадастровых работ, включавших учёт земель, их описание, оценку как объекта налогообложения.

Но в целом, реформа не привела к ожидаемому повышению эффективности земледелия страны. Становилось понятно, что без коренных преобразований характера землевладения и землепользования создать устойчивую экономику, внутренний рынок невозможно.

Основная часть российского крестьянства замыкалась в традиционной общинной среде; была лишена права собственности на основное средство производства — землю, находившуюся в коллективном владении. Разрушение общины и предоставление каждому крестьянину свободы хозяйственной деятельности было необходимо. Но постоянно возникали опасения социальных осложнений. Играли свою роль и соображения фискально-полицейского свойства: заключенную в общину крестьянскую массу было легче контролировать, было проще собирать налоги.

## 5 СТОЛЫПИНСКАЯ АГРАРНАЯ РЕФОРМА

Территория России составляла в начале XX века 2 млрд. 230 млн. га. Такое большое земельное хозяйство требовало кардинальных землеустроительных мер по управлению земельными ресурсами и организации их рационального использования.

### 5.1 Земельные отношения в России в конце XIX века

К концу XIX века первостепенное значение в земельных отношениях приобрело малоземелье крестьян, в первую очередь помещичьих и удельных (54% от их общего количества). Если государственные крестьяне имели земельные наделы в среднем по 6,7 десятин на душу, то удельные – 4,8 десятины, помещичьи – 3,2 десятины. В зависимости от района размеры значительно колебались. В западных районах они составляли менее 2 десятин, что было в два раза меньше площади, которую обрабатывали крестьяне до реформы 1861 года. Причём эти площади с ростом численности сельского населения (1861 – 54 млн., 1906 – почти 100 млн.) постоянно уменьшались вследствие частного передела: в среднем по России размеры крестьянского надела сразу после отмены крепостного права составляли 4,8 десятины на человека; в 1880 году – 3,5 десятины; в 1900 году – 2,6 десятины.

В то же время по расчётам того времени оптимальная площадь наделов в нечернозёмных губерниях должна была составлять 8 десятин, в чернозёмных – 7-8 десятин, в восточных – значительно больше.

В результате к началу XX века две трети крестьянских дворов относились к разряду малоземельных.

В этих условиях процветала аренда земли. Вместо денег крестьяне в счет арендной платы отработывали на помещика; за 1 арендованную десятину надо было обработать 2-3 десятины помещичьей запашки. Это сдерживало развитие как помещичьего хозяйства, не ставшего полностью капиталистическим, так и крестьянского. В деревне выделялось три типа хозяйств: натурально-потребительские (60-70% крестьян), мелкотоварное (10-15% крестьян), капиталистическое, предпринимательское хозяйство (в Европейской России 1-2% крестьян).

С другой стороны государственный бюджет страны держался в основном на крестьянстве. В начале XX века с последних в европейской России причиталось почти 190 млн. рублей различных налогов, с частновладельческих земель – всего 23 млн., хотя площади тех и других были примерно одинаковыми: соответственно 120 млн. и 102 млн. десятин.

Обременённость платежами была в то время одной из главных причин невозможности ведения эффективного крестьянского хозяйствования. В помещичьих хозяйствах платежи составляли 2-10% дохода, в крестьян-

ских – превышали 50%. В некоторых районах: Самарская, Брянская, Хабаровская, Симбирская губернии - выплаты часто превышали годовой доход.

Вышесказанное вызывало расслоение сельского населения на состоятельных крестьян и сельскую бедноту, вымывало середняков.

В стране активно протекал процесс концентрации земель. 130 тыс. помещиков владели 70 млн. десятин земли, а 12,3 млн. крестьянских хозяйств - 75 млн. десятин. 15 тысяч помещиков владели 75% всей земли, из них менее 1 тысячи – почти 30%. На другом полюсе 80% всех владельцев распоряжались менее чем 5% земли.

Земля всё более становилась товаром, цены на который быстро росли: если десятина земли накануне реформы 1861 года в среднем стоила 12 рублей, то через 40 лет – уже 67 рублей.

К началу XX века в России было 14,7 млн. крестьянских дворов, из которых 12,3 млн. имели земельные наделы, в том числе на общинном праве 9,5 млн. (80% надельной земли; преимущественно в центральных регионах, черноземной полосе, на Севере и частично в Сибири), 2,8 млн. дворов - на подворном праве (20% надельной земли; в западных районах, Прибалтике, Правобережной Украине).

Земельные отношения запутывались также из-за того, что в результате передела земель многие селения имели общие земли; в одном селении могло быть несколько крестьянских общин.

Становилось очевидным, что общинное устройство крестьянского населения сдерживает развитие капиталистических отношений в сельском хозяйстве, имеет существенные недостатки:

- коллективное пользование землёй, постоянные частные её переделы делало бессмысленным вопрос улучшения качества земель, побуждали максимально быстро извлекать из них прибыль, что приводило к истощению земель;
- в общине решения принимались всем миром, личные права не признавались, выход из общины был крайне затруднён;
- в общине сохранялась принудительная уравнительная трёхпольная система земледелия; индивидуальные качества человека во внимание не принимались;
- стремление общины к равнокачественности земель для всех членов неизбежно приводит к чересполосице, многополосице, раздробленности участков, дальнеземелью, узкополосью, что мешало развитию интенсивных форм землепользования.

Эти и другие особенности общинного устройства выдвинули идею полной его ликвидации.

Указанные особенности земельных отношений стали одними из главных причин революции 1905-07 годов. В стране назрела необходимость проведения новой аграрной реформы.

## 5.2 Содержание реформы

Подготовка к проведению реформы началась в самом начале XX века. В январе 1902 года было утверждено Положение об особом совещании о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Его задачей являлась подготовка предложений по аграрной реформе. Начало земельной реформе положил Именной Высочайший указ, данный Сенату 4 марта 1906 года, содержащий следующие положения: а) об учреждении Комитета по землеустроительным делам при Главном управлении землеустройства и земледелия; б) об учреждении губернских и уездных землеустроительных комиссий; в) об упразднении комитета по земельным делам.

Комитет по землеустроительным делам создавался для организации и направления деятельности губернских и уездных землеустроительных комиссий в целях оказания помощи Крестьянскому банку в выполнении возложенных на него Манифестом от 3 ноября 1905 года «Об отмене выкупных платежей» (с января 1907 года) задач по покупке крестьянами земель. Губернские и уездные землеустроительные комиссии были образованы для исполнения землеустроительных действий по переделу земли, а также содействию в устранении недостатков существующего землевладения и землепользования с учетом особых условий отдельных местностей. Их возглавляли в губерниях губернаторы, в уездах - предводители дворянства.

Главному управляющему землеустройством и земледелием было предоставлено право брать кредиты: а) на содержание землеустроительных комиссий; б) на содержание необходимых для их работ землемеров и техников; в) на оказание населению денежной помощи при землеустройстве. Так было положено начало землеустройству. В этот процесс стали включать не только определение границ (как при межевании), но и работу со всем землевладением и землепользованием, даже с их системами, отраслями специализации хозяйств, расселением, производством, всей инфраструктурой (дорогами, скотопрогонами, водопоями и т.д.). Землеустройство приобрело политическую направленность, стало решать вопросы, связанные с образованием и упорядочением землевладений и землепользований новых сельских хозяйств, населенных мест. С 1906 г. термин «землеустройство» в России стал прочно входить во все сферы общественной деятельности (политику, образование, науку, экономику).

Более активная фаза проведения аграрной реформы началось с издания 9 ноября 1906 года Указа о дополнениях в действующее законодательство, касающегося крестьянского землевладения и землепользования. Это был закон, который радикально менял строй земельных отношений в деревне. Основные цели реформы П.А. Столыпин (председатель совета министров в 1906-11 годах) обозначил в 1907 году, выступая перед делегатами государственной думы 3 созыва.

Столыпинская аграрная реформа — понятие условное, ибо она не составляет цельного замысла и при ближайшем рассмотрении распадается на

ряд отдельных мероприятий. Не совсем правильно и название реформы, так как Столыпин не являлся ни автором ее основных концепций, ни разработчиком, хотя у него были и свои собственные идеи. Будучи саратовским губернатором, Столыпин предлагал создавать крепкие крестьянские хозяйства на землях, купленных при поддержке Крестьянского банка. Процветание этих хозяйств должно было стать примером для окружающих крестьян, которые, как надеялся Столыпин, постепенно отказались бы от общинного землевладения.

В течение ряда лет группа чиновников под руководством товарища министра внутренних дел В.И. Гурко разрабатывала проект, который должен был осуществить крутой поворот в политике правительства. Этот проект предполагал создание хуторов и отрубов на надельных (крестьянских) землях, а не на банковских. Первоочередная цель заключалась в ускоренной ломке общины. Каждый член общины мог заявить о своем выходе из нее и укрепить за собой свой чересполосный надел, который община отныне не вправе ни уменьшить, ни передвинуть. Владельцу разрешалось продать укрепленный надел кому угодно.

Одной из целей реформы было сохранение помещичьего землевладения, стремление отвлечь внимание крестьян от идеи принудительного отчуждения помещичьих земель. Провозглашая идею создания в России правового государства, Столыпин резко выступал против попыток посягательства на частную собственность.

С другой стороны правительство ставило целью ускорение капиталистического развития деревни. Для этого декларировались непрекосновенность частной собственности; создание массы мелких землевладений зажиточных крестьян (кулаков), которые должны были стать опорой государства; обеспечение реальной возможности выхода из общины и её разрушение; создание хуторской и отрубной форм крестьянского землевладения.

Главная роль в реализации реформы отводилась Крестьянскому поземельному банку, переселенческой политике и особенно землеустройству. С 1906 по 1911 годы вышел целый ряд законов, положений, касавшихся содержания последнего в новых условиях. Крестьянский банк и землеустройство, по сути, решали все вопросы наделения крестьян землей, включая оценку стоимости выделенного на местности участка, выдачу кредитов на почти полную стоимость участка на весьма льготных условиях и на срок свыше 50 лет, выдачу правовых документов.

Накануне реформы существовали два вида общин: *передельные*, в которых переделы земель происходили каждые 12 лет; и *беспередельные*, в которых они не производились как минимум 24 года. Для роспуска первых требовалось решение не менее 2/3 схода, вторые – распускались автоматически. Выход из общины был предельно облегчен. Если раньше для этого необходимо было решение схода, то теперь этого не требовалось. Выходящий из общины крестьянин взамен многочисленных разбросанных земельных участков, образующих надел, теперь получал право на *отруб* – компактный уча-

сток или на *хутор* – отдельный участок с жилыми и хозяйственными постройками или, если это невозможно, на финансовую компенсацию за землю. Все спорные вопросы решала при этом не община, а государство в лице земских начальников и землеустроительных комиссий.

С января 1907 года взимание с крестьян выкупных платежей за наделенные земли отменялось. Одновременно с этих земель снимались все ограничения. Крестьяне получали право закреплять их в собственность.

Одновременно с экономическими вопросами реформа должна была решать и социальные. Революция продемонстрировала обратную сторону крестьянской общины – общинное уединение крестьян способствовало и их революционному единению. Столыпин считал, что совместная жизнь крестьян в деревнях облегчает работу революционерам. А вот крестьян, получивших в собственность землю, рассредоточенных по хуторам трудно поднять на бунт.

### 5.3 Организация крестьянского переселения

Реформа не решила проблему малоземелья. Хотя Крестьянский банк покупал помещичьи имения и продавал их мелкими участками на достаточно выгодных условиях, а крестьянам была передана часть государственных и удельных земель, вариант принудительного выкупа помещичьих земель для передачи их крестьянству не рассматривался.

В 1905 году из Министерства внутренних дел в Министерство земледелия было передано Переселенческое управление. Оно инициировало в районах Сибири, Дальнего Востока, Казахстана широкомасштабные работы по землеустройству: изыскание новых земель для заселения, землеотведение, поземельно-устроительные, межевание. До первой мировой войны с этой целью было организовано 97 экспедиций, которые обследовали 145 млн. десятин земли, в которых были признаны пригодными для использования 28 млн. десятин. Одновременно с вышеуказанным проводилась агрономическая оценка земель, определялись возможности на них земледелия, решались мелиорационные вопросы, изучалось землеобеспечение коренного населения и другие.

Следующим после изысканий стали землеотводочные работы. К 1915 году они были проведены на площади 36 млн. десятин с выделением более 23 тысяч участков. Параллельно решались гидротехнические, мелиоративные, дорожные задачи, что готовило почву для размещения переселенцев.

Одновременно проводились поземельно-устроительные работы для коренного населения, переходящего к оседлости или переселявшегося из земледельческих районов в скотоводческие. Для крестьян, переселившихся в Сибирь до реформы, отвод составил почти 22 млн. десятин – по 40-50 десятин на двор (15 десятин на мужскую душу).

Завершающим этапом землеустройства в районах колонизации стало внутринаделное межевание, которое осуществлялось самими переселенцами

наймом частных землемеров. К 1915 году было выделено более 66 тысяч отрубков и более 5 тысяч хуторов. Для этих работ государство активно предоставляло ссуды - 77% всех денег на общие надобности (всего 3,5 млн. рублей, на внутринадельное межевание – 2,7 млн. руб.).

В целом на переселение государственный кредит составил без малого 223 млн. рублей. На цели землеустройства предназначалось 40 млн. – 18% суммы.

Общее количество переселенцев составило к 1915 году 4 млн. человек. Из них более 2 млн. обосновались в Западной Сибири; 1 млн. в Восточной Сибири, на Дальнем Востоке, Туркестане. Ежегодное переселение, в среднем, составляло 250-300 тысяч человек. К концу 1910 года фонд удобных земель был исчерпан.

С 1913 года начались работы по формированию земельных участков для передачи их в аренду торгово-промышленным поселениям. Было сформировано их более 20 тысяч.

Но хозяйствовать в новых условиях смогли не все; около миллиона уехавших вернулись назад.

#### **5.4 Землеустройство во время реформы**

На рубеже XX века землеустройство осуществлялось различными ведомствами. Межевание находилось в ведении Министерства юстиции – в его губернских чертёжных и межевых комиссиях. Крестьянское внутриобщинное землеустройство было в ведении Министерства внутренних дел. Землеустройством государственных и частновладельческих земель занимались структуры Министерства двора. Устройством земель религиозных организаций занимались духовные учреждения.

Все спорные вопросы, возникающие между общиной и выходящими из неё крестьянами, решались земскими начальниками. Далее жалобы по земельным делам могли направляться уездному съезду. Решения земских начальников и съезда могли быть обжалованы губернским присутствием. Все постановления приводились в действие сельским старостой и волосным старшиной.

Выделение земель в натуре, межевания частных участков, составление их планов могли выполняться или государственными или частными землемерами за счёт средств заказчика.

В 1906-09 годах перед землеустройством были поставлены две главные цели: 1) повышение эффективности землепользования путём устранения чересполосицы и дальнотемелья; 2) содействие крестьянам в увеличении их землевладений за счёт земель, приобретаемых за счёт Крестьянского поземельного банка.

Первая задача решалась единоличным или групповым землеустройством. Единоличное землеустройство включало разверстание на хутора и отруба общинных земель; разверстание на хутора и отруба подворнонаслед-

ственных земель; выдел к одному месту различных участков из общинных земель.

Групповое землеустройство включало раздел земель между селениями, частями селений, выдел земель под выселки, передел общинных земель на многопольное хозяйство. Оно делилось на межселенное и внутриселенное.

Объём землеустроительных работ в это время сдерживался рядом причин: нехваткой кадров (на всю Россию всего 600 специалистов), недостаточным финансированием, отрицательным отношением населения.

К началу 1909 года были составлены проекты на 86 тысяч дворов площадью 910 тысяч десятин по единоличному землеустройству; около 70 тысяч проектов на площади 300 тысяч десятин по групповому землеустройству; для 76 тысяч дворов проекты были перенесены в натуру.

Правительство в целях пропаганды необходимости землеустройства проводило ознакомительные поездки крестьян на хутора, показательные землеустроительные работы на банковских землях, выдавало денежные ссуды на землеустройство и другие мероприятия. Одновременно совершенствовалось землеустроительное законодательство – в 1911 году было утверждено Положение о землеустройстве.

Последнее определяло виды возможных землеустроительных работ:

- выдел земель селениям;
- выдел земель выселкам и частям селений;
- выдел отрубов;
- полное разверстание угодий общин и селений на отруб;
- уничтожение чересполосицы;
- межевание земель;
- раздел угодий, находящихся в общем и частном пользовании;
- составление проектов землеустройства и другие.

Законом устанавливалось следующее содержание землеустроительного процесса:

- подготовительные работы – подготовка дела;
- составление проекта землеустройства и предъявление его населению;
- рассмотрение и утверждение проекта;
- приведение проекта в исполнение.

Все работы проводились по планам генерального и специального межеваний. К технической части относилось:

- определение площади в целом и по угодьям;
- обследование местности в водном отношении;
- проектирование дорожной сети;
- оценка земель;
- образование землевладений и размещение их на плане и в натуре.

Использовались астролябии, теодолиты, буссоли, эккеры, мерные цепи и ленты, аршины.

В целом, землеустройство практически не затрагивало помещичьи земли, а было нацелено на разрушение общины.

Согласно Положению практически всё землеустройство становилось прерогативой Центрального землеустроительного комитета и его губернских и уездных комиссий.

После принятия Положения темпы и объёмы землеустройства в стране стали возрастать. В 1915 году к этому делу было привлечено 7 тысяч землемерных чинов, 3,3 тысячи землеустроителей, до 7 тысяч гидротехников. К этому времени в землеустроительные комиссии поступило ходатайств почти от 6 млн. дворов. По 60% этого количества были выполнены проекты, по 44% они были перенесены в натуру, по 33% получено юридическое оформление.

В целом за 1907-14 годы единоличному землеустройству было подвergнуто 10,3 млн. десятин земель, групповому – 6,5 млн. десятин.

Итоги землеустройства во времена столыпинской аграрной реформы следующие: общее количество охваченных землеустройством крестьянских дворов 2,5 млн.; площадь земель – 21,3 млн. десятин; образовано единоличных хозяйств – 1,26 млн.

В 1915-16 годах объём землеустроительных работ сократился. В 1917 году после Февральской революции землеустроительные комиссии были ликвидированы, выделение отрубов и хуторов было прекращено.

## 5.5 Итоги реформы

Итоги столыпинской аграрной реформы по Европейской России: если до реформы 2,8 млн. дворов уже жило вне общины, то в 1914 году это число выросло до 5,5 млн. (44% крестьян); о желании выделиться из общины заявили четверть всех крестьянских дворов; заявило о желании получить землю в частную собственность – 2,7 млн. хозяев; хозяев, оформивших частную собственность на землю – почти 2 млн., что составило 22% всех хозяйств; площадь переведённых в частную собственность земель – почти 14 млн. десятин, что составило 15% всей надельной земли; всего за годы реформы в европейской части России было создано около 200 тысяч хуторов и 1,3 млн. отрубов на надельных землях, на хутора и отруба перешло приблизительно 10% крестьянских хозяйств (полностью завершено хуторское и отрубное землеустройство для 1 млн. дворов (6% от общего количества). Крестьяне купили почти 10 млн. десятин земли у помещиков.

В реальной жизни из общины выходили в основном зажиточные крестьяне, а также беднота, стремившаяся улучшить свое материальное положение за счет продажи земли. Из 2 млн. выделившихся из общины дворов свои наделы продали 1,2 млн. (60%). Реформа привела к укреплению зажиточных крестьян и разорению всех остальных. Получив в собственность землю и не имея возможности её содержать, крестьянин нередко сдавал её в аренду или продавал кулаку, а сам становился его батраком.

Увеличился торговый оборот земель и площадь аренды. В 1907-14 годах было выделено для продажи 653 тысячи десятин земли, из которой продано 380 тысяч, причём хуторянам и отрубникам 213 тысяч.

Но в целом, главная проблема – малоземелье в результате реформы решена не была.

В стране образовалось множество форм землевладения: помещичье, общинное, подворное, хуторское, отрубное, частновладельческое, церковное, государственное, общественных организаций. Но не было хорошо организованной системы земельных отношений.

Хутора прижились в основном в белорусских, литовских, северо-западных губерниях. В южных и юго-восточных губерниях получили распространение отруба. В центре образованию хуторов и отрубов мешало малоземелье.

В отличие от реформы 1861 года правительством не были учтены региональные особенности страны. В результате реформы не удалось ни ликвидировать общину, ни создать обширный класс крестьян-собственников.

Двойственная позиция государства в аграрной сфере привела к тому, что недовольство крестьян земельной политикой вылилось в 1910-14 годы в массовые протестные выступления.

Столыпин отводил на реформу 15-20 лет. К сожалению, ряд обстоятельств: убийство Столыпина, Первая мировая война, революционный подъём масс - не позволили реформе завершиться.

С другой стороны реформа стала шагом вперед: отживающие хозяйственные формы заменялись более эффективными; несколько сократилось помещичье землевладение; эксплуатация крестьян понизилась; увеличилась посевная площадь; медленно, но повышалась урожайность культур; общий сбор зерна вырос с 30-40 млн. до 60-65 млн. тонн к 1913 году; увеличилось количество акционерных предприятий; начался взлёт кооперативного движения; медленно, но росла производительность труда, в том числе за счёт применения тракторов, новых сельскохозяйственных машин; возникла сеть сельскохозяйственных учебных курсов для крестьян.

В это время (1916 год) на территории России вместо десятины была введена в практику единица «гектар», ставшая основной единицей измерения площади земли, особенно сельскохозяйственной.

Столыпинское землеустройство послужило рычагом ускорения развития капитализма. В период его проведения быстрыми темпами стал расти класс мелких деревенских капиталистов – кулаков, расширились товарные отношения, укрепились связи крестьянства с рынком. Резко увеличился торговый оборот земель, возросла ее аренда.

Характерной чертой того времени было то, что даже в передовых помещичьих и крестьянских хозяйствах органически переплетались капиталистические, раннекапиталистические и полуфеодальные методы ведения аграрного дела.

## 6 ЗЕМЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВО В ПЕРИОД СОЗДАНИЯ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА

### 6.1 Декрет о земле

К 1917 году сельское население России составляло более 80%, поэтому земельные отношения имели первостепенное значение для будущего страны. *Большевики* выступали за национализацию земли, *меньшевики* – за её муниципализацию (передачу в собственность местным органам власти). *Кадеты* предлагали выкуп земли у помещиков и сдачу её в аренду крестьянам. *Трудовики* и *социалисты* выступали за социализацию земель и уравнительную передачу её крестьянам по трудовой норме.

После февральской революции к власти пришло Временное правительство. Оно сразу же приняло ряд мер по земельному вопросу: передало удельные и правительственные земли государству; обещало поставить аграрный вопрос одним из первых перед будущим учредительным собранием; запретило аграрные беспорядки и самозахваты; объявило о компенсациях помещикам из-за последних; предложило для решения вопросов между крестьянами и помещиками создание примирительных комиссий; создало земельные комитеты разного уровня (главный, губернские, уездные, волостные), на которые возлагалось проведение земельной реформы; создало Лигу аграрных реформ, пытаясь привлечь науку для разработки основных их положений.

Но эти меры не остановили крестьянские волнения. Земельные комитеты перестали подчиняться Временному правительству.

В результате октябрьского переворота образовалось Советское государство, которое одним из первых приняло декрет о Земле.

В основу декрета был положен принцип национализации земель – последняя объявлялась собственностью государства. Но крестьяне в большинстве к этой идее относились отрицательно. Поэтому большевиками за основу была взята аграрная программа эсеров, с её простыми и доходчивыми для крестьян требованиями.

Помещичья собственность на землю отменялась без какого-либо выкупа. Объявлялась свобода выбора форм землепользования: подворная, хуторская, артельная, общинная. Принцип уравнительного распределения предусматривал передачу конфискованной земли в пользование трудящихся по трудовой норме. Принцип трудового землепользования подразумевал обработку земли только своим трудом и трудом членов семьи без привлечения наемного труда. Часть земель: несельскохозяйственного назначения, государственных хозяйств и т.д. – распределению не подлежали. Впервые в законодательном порядке была провозглашена идея рационального использования земли в интересах всего общества.

В результате декрета и его реализации:

- крестьяне получили более 150 млн. га удельных, помещичьих, церковных земель;

- 95% этих земель были получены в единоличное пользование;
- в пользование крестьян был передан помещичий инвентарь стоимостью до 350 млн. руб.;
- все платежи и налоги за прежнюю аренду, покупку земель были отменены;
- долги крестьян Крестьянскому банку – более 1 млрд. руб. аннулированы.

## **6.2 Земельные отношения и землеустройство в годы гражданской войны**

Аграрная политика государства в это время была ориентирована на производство продовольствия при жёстком контроле сверху и получила название военного коммунизма.

Земельные комитеты в 1918 году были упразднены, а их функции переданы земельным отделам соответствующих Советов.

Важнейшим инструментом проведения земельной политики стало землеустройство. Последнее включало: конфискацию помещичьих и иных земель, их описание и учёт, распределение между крестьянами.

С 1918 года основным поставщиком продовольствия в города стало кулачество, имевшее сильное экономическое и политическое влияние, поддерживаемое партией эсеров. С лета 1918 года, после так называемого эсеровского мятежа, большевики разработали план наступления на кулачество. Он включал объединение пролетариата и сельской бедноты путём создания комитетов деревенской бедноты; централизацию снабжения продовольствием; введение продразвёрстки – изъятие у крестьян излишков зерна и другого продовольствия.

Советский период начался с ломки столыпинской землеустроительной службы. В структуре Наркомземледелия были созданы Центральный землемерно-технический отдел и отдел текущей земельной политики. В ведение этого комиссариата перешли все земельные структуры. Учебные учреждения: Константиновский межевой институт и чертежные землемерные училища – были переданы в наркомат просвещения. За 1918-19 годы был принят ряд нормативных документов по землеустройству. Весной 1918 года общая численность в стране работников в этой области составляла 7 тысяч человек. Основные землеустроительные действия в это время:

- выделение участков, не подлежащих распределению;
- сбор статистических и картографических материалов о составе и качестве земель, о численности сельского населения;
- распределение конфискованных земель во временное пользование;
- перераспределение всех земель;
- съёмка неделимых земель для последующего устройства территорий;
- оказание помощи при распределении земель.

Перед землеустройством, согласно Положению о социалистическом землеустройстве (1919 год) была поставлена задача всемерной поддержки со-

здания коллективных хозяйств. К этому времени уже было закончено формирование более 3 тысяч землепользований советских хозяйств – *совхозов*. В Положении конкретизировались суть и содержание землеустройства в новых условиях, определялись задачи и порядок земельного учёта, особенности земельно-учётной документации. Новые задачи землеустройства потребовали реорганизации землеустроительных органов. Управление этой деятельностью было передано Центрозему (Центральному отделу землеустройства), входившему в состав Наркомзема.

Несмотря на многочисленные трудности: гражданская война, недостаток кадров, плохое финансирование, отсутствие транспорта и технических средств - в 1919 году землеустроительные работы были выполнены на площади более 14 млн. га. К 1920 году в стране было создано землепользований 1892 коммун, 7722 артелей, 886 товариществ по совместной обработке земли (ТПСОЗ).

Но общее состояние землеустроенности страны было крайне неудовлетворительным. Таким же было положение сельского хозяйства страны.

Политика военного коммунизма привела к тому, что с 1918 года по всей стране начались крестьянские волнения. Общий кризис охватил всю страну.

### **6.3 Земельные отношения и землеустройство в период НЭПа**

К концу гражданской войны стало очевидно, что в стране требуются радикальные изменения всей экономической политики. В 1921 году было принято решение о временном переходе к НЭПу – новой экономической политике. В области сельского хозяйства это означало замену продразвёрстки натуральным налогом, право на свободную экономическую деятельность, предпринимательство.

В результате за несколько лет произошёл значительный отлив крестьян из коллективных хозяйств: если в 1921 году последних в стране было около 15,5 тысяч, то на следующий год – уже 12 тысяч. С другой стороны, большая часть этих хозяйств сохранилась, демонстрируя эффективность коллективного хозяйства в любых условиях, по этой причине с 1924 года их численность снова стала расти.

С конца 1922 года начался подъём экономики страны. Через пять лет объём производства растениеводческой продукции превысил довоенный уровень, в животноводстве это произошло уже в 1925 году.

Крестьянам было предоставлено реальное право самим выбирать форму хозяйствования: индивидуальную или коллективную. К 1925 году из 230 млн. га земли сельскохозяйственного назначения почти 200 млн. (87%) га принадлежали различным обществам. Коллективная трудовая деятельность стала преобладающей. Произошло возвращение к общине с её достоинствами и недостатками, только на новом уровне.

Перед землеустройством были поставлены новые задачи: всемерная поддержка коллективных форм хозяйствования, подъём бедняцко-средняцких хозяйств, ослабление кулачества. Одновременно было решено отказаться от обязательного государственного землеустройства и его проведению по инициативе населения и за его счёт.

В это время законодательно существовало два вида землеустройства:

- межселенное, направленное на устранение внешних недостатков землепользований и раздел угодий между обществами;
- внутриселенное (внутрихозяйственное, хуторское, отрубное, групповое, коллективных обществ); с 1925-26 годов оно становится преобладающим.

Основные виды землеустроительных работ в это время:

- уничтожение чересполосицы и подобного;
- отводы земель коллективным хозяйствам;
- отводы земель населённым пунктам;
- выдел хуторов и отрубов;
- выдел и землеустройство земель госимущества;
- межевания;
- земельный учёт и регистрация и другие.

В 1925 году впервые землеустроительные органы подготовили и издали статистические данные о составе и распределении земельного фонда страны.

В целом, потребности в землеустройстве при НЭПе удовлетворялись медленно. К концу 1925 года оно было проведено даже меньше чем на половине земель сельскохозяйственного назначения (110 млн. га). Полное землеустройство охватывало лишь 19% всех земельных ресурсов страны.

Причины неудовлетворительных темпов землеустройства:

- нехватка кадров (6 тысяч человек, в Сибири – несколько сот);
- их низкий профессиональный уровень (45% с образованием);
- нехватка транспорта, инструментов и т.п.;
- недостаточное финансирование и другие причины.

Итоги НЭПа:

- крестьянские волнения затихли;
- достигнут довоенный уровень экономики;
- повысился жизненный уровень населения;
- прекращена экономическая блокада страны;
- активизировалось дипломатическое признание страны.

Но в 1928-1929 годах НЭП закончился.

## 6.4 Земельный кодекс РСФСР 1922 года

Проведение НЭПа требовало согласования земельного законодательства с новыми условиями хозяйствования, которое нашло свое законодатель-

ное закрепление в Земельном кодексе РСФСР от 1922 года. Его основной задачей было урегулирование крестьянского землепользования.

Земельный кодекс состоял из Основных положений и 3 частей:

- 1) о трудовом землепользовании;
- 2) о городских землях и государственных земельных имуществах;
- 3) о землеустройстве и переселении.

Земельный кодекс провозглашал незыблемость национализации земли, отмену частной собственности на землю, недра, воды и леса. Все земли сельскохозяйственного назначения объединялись в единый государственный земельный фонд.

Все сделки с землей (покупка, продажа, завещание, дарение, залог) запрещались под страхом уголовного наказания.

Государство могло предоставлять землю лишь во владение и пользование. Правом пользования могли обладать трудовые землевладельцы и их объединения, городские поселения, государственные учреждения и предприятия. Право на пользование землей для ведения сельского хозяйства при условии ее обработки своим трудом имели все граждане РСФСР (в 1925 году бывшие помещики были лишены права землепользования в своих прежних имениях).

Земля предоставлялась в бессрочное пользование, которое могло быть прекращено только на основании закона.

Использование наемного труда имело ограничения: все трудоспособные члены крестьянского хозяйства должны были участвовать в сельскохозяйственных работах наравне с наемными работниками, условия труда которых регулировались КЗоТ РСФСР. В 1925 году было разрешено применение подсобного наемного труда в крестьянских хозяйствах.

Земельный кодекс устанавливал следующие формы землепользования: общинное с уравнительными переделами между дворами, участковое (отрубные и хуторские участки) и товарищеское (сельскохозяйственная коммуна, артель, товарищество по общественной обработке земли).

Как исключение, разрешалась аренда земли, которая носила трудовой характер. Срок аренды ограничивался двумя ротациями севооборота. Аренда допускалась в случае временного ослабления крестьянского хозяйства из-за стихийного бедствия, недостатка рабочей силы, неурожая.

Все, что находилось над землей, принадлежало пользователю, он мог делать с этим, что ему заблагорассудится.

Задачами землеустройства Кодекс объявлял упорядочение существующих землепользований и образование новых.

Кодекс определял основные землеустроительные действия:

- отвод земель;
- образование земельных фондов специального назначения;
- изъятие земель для государственных и иных надобностей;
- установление городской черты;
- раздел земель различных обществ;

- устранение чересполосицы, дальнотемелья и т.п.;
- проложение и упразднение дорог;
- перемещение землепользований;
- планирование сельских населённых пунктов;
- установление и изменение границ волостей.

Устанавливался порядок производства землеустроительных дел:

- 1) возбуждение дела по ходатайству или решению землеустроительного учреждения;
- 2) составление землеустроительного проекта;
- 3) его утверждение;
- 4) исполнение проекта на месте;
- 5) выдача землеустроительных документов.

Земельный кодекс подтверждал обязательность земельной регистрации. Она предусматривала сбор и хранение в систематизированном виде всех документов, связанных с землёй.

Земельный кодекс установил единые правила пользования землёй на всей территории страны, объединив всё предшествовавшее ему земельное законодательство. Уравнительный принцип землепользования был заменен принципом прочного и устойчивого землепользования в интересах крестьян и социалистического развития деревни. Кодекс утратил свое значение, когда началась коллективизация.

## **6.5 Коллективизация сельского хозяйства**

На 15 съезде компартии в 1927 году было заявлено, что в стране созданы все предпосылки: достаточно мощная индустриальная база, стабильность, коренным образом изменилось соотношение классовых сил в деревне, выросло политическое сознание крестьянства – для социалистического преобразования сельского хозяйства – перевода его на коллективный путь развития. Этот путь должен был повысить эффективность этой отрасли, так как, несмотря на получение земли крестьянами, село по-прежнему находилось под прессингом нищеты и низкой агрокультуры. Локомотивом перестройки должно было стать землеустройство. На коллективизацию сельского хозяйства отводилось пять лет.

Новый курс потребовал пересмотра земельного законодательства. Одним из первых стал закон «Общие начала землепользования и землеустройства» (1928 год). Этот закон в первую очередь был направлен на поддержку коллективных форм ведения хозяйства: колхозов, совхозов - и ограничивал кулацкие хозяйства.

Параллельно с коллективизацией в стране проходила индустриализация. Это потребовало от землеустройства масштабного отвода земель на различные цели.

В 1929 году в стране начался процесс сплошной коллективизации сельского хозяйства, которая завершилась в целом к 1933 году.

Колхозы сначала образовывали трех типов:

1) ТСВЗ (товарищества совместного возделывания земли) – группа крестьянских хозяйств проводила лишь общее возделывание земли, без объединения средств производства и земли;

2) сельхозартели – объединялись средства производства: земля, техника, скот, кони; распределение полученной продукции велось пропорционально затраченному времени на общей работе;

3) сельхозкоммуны – группа хозяйств объединяла землю, имущество, все средства производства и продукцию; воплощался в жизнь лозунг коммунизма «от каждого – по возможности, каждому – по потребности».

К концу коллективизации в колхозы объединилось 62% крестьянских хозяйств с охватом 78% посевных площадей. Основной формой объединения стала сельхозартель, а ТСВЗ и коммуны ликвидированы.

Сплошная коллективизация проводилась в атмосфере принуждения, репрессий, сопротивления зажиточных крестьян. С 1929 года власть перешла к политике ликвидации кулачества как класса. В результате было расстреляно до 100 тысяч, направлено в концлагеря 60 тысяч человек; сослано в необжитые и малообжитые местности Севера 70 тысяч, Сибири – 59 тысяч, Урала – 20-25 тысяч, Казахстана – 20-25 тысяч семей с использованием высланных на сельскохозяйственных работах или промыслах.

В период коллективизации содержание и организация землеустройства коренным образом изменилась. Для ускорения работ землеустройство могло проводиться в простейшей форме (*землеуказания*): без новых съёмок и обследований, а по имеющимся данным указывались размеры и границы землепользований, места общественных центров, места под вспашку. Существовали также переходная форма (*углублённое землеуказание*) и углублённое (*полнообъёмное*) землеустройство.

С 1927 года в стране стали активно возникать МТС – машинно-тракторные станции. Для их деятельности проводилось углублённое землеустройство всей зоны её деятельности:

- 1) выбор участка под усадьбу МТС;
- 2) проектирование дорожной сети для связи МТС и хозяйств;
- 3) организация севооборотных массивов;
- 4) выделение в массивах участков отдельных колхозов и индивидуальных крестьян;
- 5) составление топографических планов;
- 6) перенесение проектов в натуру.

В это непростое время в обществе шла полемика по основным проблемам землеустройства. Различные точки зрения воплощались в различных его теориях.

**Теория однократности землеустройства** исходила из того, что землеустройство следует проводить раз и навсегда после окончательного формирования землепользований всех колхозов и совхозов.

*Теория универсального землеустройства* сводило последнее к разбивке территории на стандартные клетки в 100-400 га в широтном и меридианном направлениях. Границы между хозяйствами не нужны. Их заменят границы полей севооборотов, разбиваемых на упомянутые клетки. Населённые пункты также разбивались на 50-дворки.

*Правовая теория землеустройства* сводила его к чисто административно-правовому акту.

В 30-е годы поменялась структура землеустроительных работ. Прежние виды деятельности объединились в два новых:

1) *межхозяйственного* (ранее межселенного), связанного с образованием новых и улучшением существующих землепользований колхозов и совхозов;

2) *внутрихозяйственного* (ранее внутриселенного), связанного с организацией территорий этих предприятий.

Вместо основной землераспределительной функции землеустройство стало выполнять функцию организации эффективного использования земли, его правовая роль заменялась социально-экономическим мероприятием.

В результате коллективизации к 1933 году количество колхозов в стране достигло 224 тысяч, объединив более 15 млн. крестьянских хозяйств с площадью почти 100 млн. га. Уровень коллективизации составил 65%.

Параллельно колхозному строительству в стране продолжалось организация совхозов (советских хозяйств). Первые из них образовались на базе бывших помещичьих имений ещё в 1917 году. С 1928 года наблюдался новый всплеск их строительства. В 1932 году их численность составила более 3 тысяч с площадью более 65 млн. га. Специализация совхозов была разнообразная: зерновая, технических культур, овощеводческая, племенная, животноводческая и другая.

Социалистический сектор стал главным производителем сельскохозяйственной продукции.

За годы второй пятилетки сельское хозяйство продвинулось ещё дальше по пути укрепления колхозного строя. Уровень коллективизации крестьянских хозяйств в 1937 году достиг 93%, а посевные площади колхозов составили 99%. Количество машинно-тракторных станций выросло более чем в 2 раза — в 1936 году до 5818.

В 1935 года был принят новый Примерный Устав сельскохозяйственной артели. В нем были сформулированы цели и задачи сельскохозяйственной артели, определены права и обязанности ее членов. В новом Уставе и затем в принятой в 1936 году Конституции СССР была подтверждена незыблемость национализации земли как основы земельного строя и принцип устойчивости колхозного землепользования. В Уставе и Конституции отмечалось, что земля является государственной собственностью, то есть всенародным достоянием. Земля, занимаемая колхозами, закрепляется за ними в бесплатное и бессрочное пользование, навечно. Однако, получив в вечное пользование от государства землю, колхозы должны производительно

ее использовать для создания обилия сельскохозяйственных продуктов и сырья для промышленности.

В Уставе впервые было сказано, что каждому колхозу выдается государственный акт на бессрочное (вечное) пользование землей с указанием точных границ и площадей землепользования. Это вызвало необходимость повсеместного проведения межхозяйственного землеустройства, которое широкими масштабами стало осуществляться в 1935-37 годы. В результате проведенного землеустройства и выдачи государственных актов были установлены точные границы и площади земель, закрепленных за колхозами. Был устранен ряд существенных недостатков колхозного землепользования: межхозяйственная чересполосица, дальнотемелье, вклинивание и т. д. Наряду с землями, закрепляемыми за колхозами навечно, в бесплатное пользование колхозам предоставлялись во временное пользование также земельные участки государственного лесного фонда, государственного земельного запаса, главным образом для выпаса скота и сенокосения. Составленный землеустроителем проект землеустройства обсуждался на общем собрании колхозников, затем утверждался исполкомом районного Совета, а после этого переносился в натуру; внешние границы закреплялись межевыми знаками (столбами). На основании утвержденного и перенесенного в натуру проекта составляли Государственный акт на бессрочное (вечное) пользование землей (в двух экземплярах по утвержденной единой для СССР форме). Один экземпляр за подписью председателя райисполкома, заведующего районным земельным отделом и старшего землеустроителя районного земельного отдела в торжественной обстановке (на собрании колхозников) выдавался колхозу, а второй — оставался на хранении в райисполкоме.

Наряду с работами по межхозяйственному землеустройству в 1935—1936 годы в небольшом объеме проводилось и внутриколхозное землеустройство: размещались поля севооборотов, бригадные участки и т.п.

## 7 ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВО И ЗЕМЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В СССР

### 7.1 Землеустройство в предвоенные годы

Коллективизация вызвала падение сельскохозяйственного производства в стране. Его восстановление началось с 1935 года, после того как колхозно-совхозная система начала работать относительно стабильно.

В 1935-38 годах для обеспечения выдачи колхозам Актов на пользование землёй преобладающим видом землеустройства стало межхозяйственное; внутрихозяйственное в это имело небольшие объёмы, но по мере решения главной задачи оно постоянно возрастало. Её основной задачей в это время стало введение правильных севооборотов. В целом же, основные землеустроительные действия в предвоенные годы представлены ниже:

- закрепление земель за колхозами;
- отвод земель для государственных и иных землепользователей;
- внутрихозяйственное землеустройство;
- выбор и устройство усадебной территории;
- изыскание земель для организации сельскохозяйственного производства (главным образом в ряде республик: на востоке РСФСР, Белоруссии, Таджикистане, Туркмении, Казахстане, Грузии);
- создание переселенческих посёлков;
- регулирование приусадебного землепользования в колхозах (обмеры и изъятие указанных земель, если они превышали норму, указанную в Уставе сельхозартели; к областям, с наибольшими подобными нарушениями, относилась и Смоленская область);
- кадастровый учёт земли: в каждом колхозе планировалось ведение земельной шнуровой книги, в каждом районе – государственную регистрационную книгу.

Для руководства всей работой по землеустройству была создана чётко организованная вертикаль управления во главе с Главным управлением землеустройства Наркомзема СССР с общим количеством специалистов почти 9 тысяч человек. Основной объём работ в ней ложился на областные (краевые) управления со всеми оперативными службами: землеустроителями, землемерами, топографами, картографами, геодезистами, почвоведками, ремонтниками и другими.

### 7.2 Землеустройство в годы Великой отечественной войны (ВОВ)

В начале ВОВ землеустроительные работы резко сократились. Причин для этого было много: из-за призыва резко сократилась численность кадров (конец 1942 года – 1800 человек); оккупация территорий с наиболее плодородными землями; резко сократилась численность хозяйств и колхозников (последних стало 1/3 от довоенного уровня); снижение производительности

труда на селе; падение объёмов производства сельхозпродукции; введение для колхозов обязательных поставок (но рыночная торговля не запрещалась).

Для повышения объёмов сельхозпроизводства было принято решение активизировать деятельность в восточных районах страны: Средней Азии, Казахстане, Азербайджане.

Основные землеустроительные действия в годы ВОВ включали:

- изыскание новых земель;
- временное перераспределение земель между районами и хозяйствами для более эффективного сельскохозяйственного производства;
- передача колхозных земель различным организациям для самообеспечения продуктами питания;
- развитие подсобного сельскохозяйственного производства;
- развитие индивидуального огородничества.

По мере освобождения оккупированных районов (с 1943 года) добавлялись новые виды работ:

- восстановление землепользование колхозов и совхозов (вся земельно-правовая документация была потеряна у 34 тысяч колхозов);
- внутрихозяйственное землеустройство (главным образом, введение севооборотов);
- межхозяйственное и внутрихозяйственное землеустройство на присоединённых территориях (Прибалтика, западная Беларусь, Молдавия и Украина).

### **7.3 Землеустройство во время восстановления страны после ВОВ**

К концу ВОВ СССР оказался в тяжёлом экономическом положении: было разрушено 70 тысяч деревень и селений; объём сельскохозяйственного производства составлял 60% от довоенного уровня, а в районах оккупации – 50%; число трудоспособных колхозников сократилось почти на треть; обрабатываемые площади уменьшились на 29% (со 118 до 84 млн. га); урожайность зерновых культур составляла 50% от довоенного уровня.

Содержание землеустройства в годы послевоенной пятилетки определялось планами государства по восстановлению народного хозяйства. Основные виды землеустроительной деятельности в этот период представлены ниже:

- внутрихозяйственное землеустройство (в основном введение севооборотов);
- учёт земель, восстановление колхозных земельных книг, регистрационных районных;
- юридическое оформление землепользований;
- контроль за использованием земель;
- изыскания и обследования для организации сельскохозяйственного производства;

- межхозяйственное землеустройство;
- межхозяйственное и внутрихозяйственное землеустройство на присоединённых территориях (Прибалтика, западная Беларусь, Молдавия и Украина, Калининградская область).

В начале 50-тых годов в стране началось укрупнение колхозов, причём снизу. Причинами этого являлись: небольшие размеры землепользований первых хозяйств, механизация аграрного сектора, рост производительности сельскохозяйственной техники, необходимость для её эффективного использования больших полей севооборотов.

В это же время активизировались работы по отводам земель для строительства объектов промышленности, транспорта, энергетики и т.п.

Продолжалось активно внутрихозяйственное землеустройство хозяйств как старых, так и вновь образованных.

Продолжались работы по урегулированию вопросов приусадебного землепользования и перепланировки селений в связи с миграцией населения из деревни.

#### 7.4 1953 год

После смерти Сталина в 1953 году на пленуме ЦК КПСС Н.С. Хрущёвым был проведён объективный анализ состояния сельского хозяйства, обращено внимание на диспропорциях в развитии страны и аграрного сектора.

В послевоенный период, также как и в довоенный, основным направлением экономического развития СССР было признано форсирование роста тяжёлой промышленности за счёт производства товаров народного потребления и аграрного сектора.

В сельском хозяйстве до начала 50-ых годов действовала система отношений, построенная в 30-е годы: резкое противопоставление власти и крестьянства; возложение на последнее основных тягот индустриализации и обороноспособности страны; централизация; жёсткий контроль; вмешательство государства во все сферы жизни; игнорирование конкретных условий; ориентация на сознательность в ущерб финансовой заинтересованности; постоянное перенапряжение человеческих сил для достижения результата; лишение крестьян части прав и свобод.

В конце 40-х годов государство провело очередное наступление на личные подсобные хозяйства селян, обложив налогами всё, что можно: плодовые деревья, скот и т.п. В результате были вырублены фруктовые сады, сократилось поголовье животных в личных хозяйствах, усилилась миграция, в основном молодёжи из села в города (в 1950 году трудоспособное сельское население по сравнению с 1940 годом уменьшилось почти вдвое).

В результате всего этого сельское хозяйство переживало глубокий кризис.

С 1953 года в стране начались аграрные преобразования: налоги на индивидуальные участки крестьян снизились более чем в два раза; резко воз-

росли закупочные цены на сельскохозяйственную продукцию; увеличились вложения государства в агросектор; были списаны долги колхозов и крестьян; подняты цены по госзакупкам; снижены их объёмы; укреплены кадры руководителей (более 20 тысяч человек); колхозам была предоставлена определённая самостоятельность в экономическом и производственном плане; изменены критерии планирования в агросекторе; техника МТС (ликвидированы в 1958 году) передана хозяйствам.

Начатое в начале 50-х годов укрупнение колхозов продолжалось до конца десятилетия. Одновременно проходила реорганизация слабых хозяйств. В результате общее число колхозов сократилось до 69 тысяч с земельным фондом 319 млн. га. Число совхозов по стране возросло до 6 тысяч, их земельный фонд возрос до 242 млн. га.

С 1956 года началась выдача Актов на право пользования землёй всем землепользователям независимо от отрасли народного хозяйства. К 1960 году эти документы были выданы сотням тысячам землепользователей.

## 7.5 Освоение целины

В начале 50-х годов в стране наиболее сложной оставалась зерновая проблема. Обсуждались две точки зрения: 1) развивать центральные районы страны, 2) осваивать новые земли на востоке и юго-востоке страны.

Первый путь был связан с окультуриванием низкоплодородных земель, требовал большое количество удобрений, пестицидов, проведение мелиорации. Необходимый задел для производства можно было построить минимум за 5-7 лет.

Второй путь позволял достичь результатов за 2-3 года. Одновременно решалась политическая задача – развитие отсталых окраин страны. Хотя этот путь не решал проблему кардинально, но он позволял преодолеть критическую ситуацию, давал выигрыш во времени.

В 1954 году было принято решение об активизации освоения целинных земель в Казахстане, Алтае, Сибири, Поволжье.

Для этого был проанализирован имеющийся материал по данным регионам, начались обследования территорий, создание землепользований совхозов, межхозяйственное и внутрихозяйственное землеустройство, распашка земель.

За период 1954-1960 годы было освоено более 42 млн. га земель, создано до 500 совхозов.

Внутрихозяйственное землеустройство этих хозяйств имело особенности и включало работы:

- отбор и ограничение земель;
- размещение центральной усадьбы и производственных центров;
- размещение бригадных участков;
- разбивка границ полей;
- проектирование дорожной сети и водоснабжения;

- разбивка полей на клетки-загоны для обработки (часто квадратные в 400 га).

При этом не проводилось введение севооборотов. Считалось, что несколько лет новые земли будут давать урожаи при монокультуре зерновых. Лишь через 4-5 лет предполагалось введение севооборотов.

Формирование землепользований целинных совхозов проходило в два этапа: в 1954-55 годах хозяйства создавались на совершенно неустроенной территории; в 1956-1958 годах землепользования уже нужно было увязывать с существующей организацией территорий.

Итоги освоения целины двояки. С одной стороны, получены дополнительные сборы зерна; зерновая проблема не была решена полностью, но её острота частично была снята.

С другой стороны, с 1958 года, когда естественное плодородие целинных земель было исчерпано, началось падение урожайности и ускорились эрозионные процессы (в 1963 году из-за засухи на целине произошла экологическая катастрофа). Концентрация средств на целине привела к дальнейшей деградации угодий и пашни в центральной России (к концу 50-х годов было выведено из сельскохозяйственного использования 7 млн. га угодий).

## 7.6 Землеустройство в период 1960-90 годы

В начале 60-х годов из-за ряда причин: нарушения объективных экономических законов, принципов материальной заинтересованности, правильного сочетания личных и общественных интересов, субъективизма руководства – развитие аграрного сектора экономики замедлилось.

Так как землеустройство было одним из важнейших средств проведения государственной политики в агросфере, то продолжилась работа по его совершенствованию и к середине 60-х годов была сформирована чёткая сбалансированная система землеустройства, обладающая потенциалом для организации текущих дел и развития.

Весь комплекс работ по обследованию, съёмке, картированию, разработке проектов использования земель возлагался на *Гипроземы* – республиканские проектные институты по землеустройству и их областные филиалы (экспедиции).

Для научной разработки всего комплекса вопросов рационального использования земли в 1967 году был создан Государственный НИИ земельных ресурсов (*ГИЗР*) с зональными отделами.

Подготовкой кадров для землеустроительной системы занимались 12 ВУЗов. В конце 60-х годов в проектных институтах по землеустройству работали около 21 тысячи сотрудников (в том числе около 16 тысяч специалистов разной специализации), в середине 70-х годов – 27 тысяч, к середине 80-х годов – более 29 тысяч человек (свыше 4,5 тысяч в других организациях и органах).

В 1968 году были приняты Основы земельного законодательства СССР и союзных республик, новый Земельный кодекс, воплотившие в себе весь накопленный в стране опыт по правовому регулированию земельных отношений и использованию земель.

В этих и последующих документах определялись задачи землеустройства, перечень основных землеустроительных действий, законодательно был введен земельный кадастр, установлены категории земельного фонда и т.д.

Основные виды работ в области землеустройства в это время указаны ниже:

- межхозяйственное землеустройство;
- внутрихозяйственное землеустройство;
- различные обследования;
- топографические съёмки;
- дешифрование аэрофотосъёмок;
- составление схем районной планировки;
- проектирование планировки населённых пунктов и производственных центров;
- разработка схем противоэрозионных мероприятий;
- изъятие и отвод земель;
- составление и выдача Актов на право пользования землёй несельскохозяйственным землепользователям;
- разработка способов рекультивации земель и контроль за такими землями;
- подготовка проектно-сметной документации на отдельные работы (рабочие проекты);
- создание подсобных хозяйств несельскохозяйственных организаций;
- коллективное садоводство и огородничество.
- государственный учёт и оценка земель;
- ведение земельного кадастра.

Для выполнения всех этих задач структура системы землеустройства постоянно видоизменялась и приобрела более-менее законченную форму в 80-е годы.

## **8 ЗЕМЕЛЬНАЯ РЕФОРМА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Аграрная реформа началась в последние годы существования СССР ещё в конце 80-х годов XX века и была связана с перестройкой отношений собственности в деревне. Государство отказалось от монополии собственности на землю, но её приватизация шла медленно и непоследовательно. Принятые в это время законодательные акты отличались противоречивостью. В 1991 году СССР прекратил существование, было образовано государство Россия (РФ).

### **8.1 Главные задачи земельной реформы в РФ**

Земельная реформа в РФ была направлена на решение следующих основных задач:

- осуществить переход к многообразию форм собственности на землю;
- осуществить переход к многообразию форм землевладения и землепользования;
- обеспечить обоснованное перераспределение земель;
- создание равных условий для всех форм хозяйствования;
- развитие частной собственности на землю;
- вовлечение земель в оборот;
- обеспечение учёта земельных участков;
- введение механизма регистрации прав на земельные участки;
- платность землепользования;
- создание условий для рационального использования и сбережения земель;
- создание условий для охраны земель.

### **8.2 Этапы земельной реформы в РФ**

В современной России земельная реформа начала осуществляться с 1990 года после принятия законов РФ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» и «О земельной реформе» и других. В этом же году для координации деятельности и разработки плана действий в этом направлении был создан Государственный комитет РСФСР по земельной реформе. В 1991 году был принят ЗК РФ.

К 1991 году процесс преобразований в агросфере медленно, но всё же был запущен: было создано более 4 тысяч фермерских хозяйств с площадью 1 млн. га; 5 тысяч сельскохозяйственных кооперативов; началось преобразование колхозов и совхозов в акционерные общества, ассоциации; формально 12 млн. сельских жителей получили в частную собственность 108 млн. га сельхозугодий.

Нормативные документы этого времени имели множество недостатков: предусматривали экономические нежизнеспособные формы собственности

на землю (колхозно-кооперативную, коллективно-долевою); частная собственность могла быть установлена лишь на садовые, дачные и подсобные земельные участки и т.д. В стране не было основы для эффективного проведения земельной реформы. Это было время противостояния законодательной и исполнительной властей страны.

В результате земельная реформа проводилась на основе подзаконных актов: указов президента, постановлений правительства. В них содержались нормы, регулирующие вопросы приватизации земель, создание элементов их рыночного оборота.

К 1993 году были достигнуты значительные результаты: в этот год почти 300 тысяч семей создали крестьянские и фермерские хозяйства на площади 12 млн. га; практически все желающие были обеспечены приусадебными и садово-огородными участками; созданы более 2 тысяч сельхозкооперативов; преобразовано более 11 тысяч колхозов и совхозов и на их базе созданы 800 ассоциаций, 3800 акционерных обществ, 1100 сельхозкооперативов, более 6 тысяч хозяйств других юридических форм; организовано 20 тысяч животноводческих коллективов и т.д.

В 1993 году земля была включена в состав объектов недвижимости. В стране начал формироваться регулируемый государством земельный рынок.

В 1993 году была принята Конституция РФ, признавшая и гарантировавшая частную собственность на землю. Указом президента от 1993 года вся прежняя законодательная основа земельно-правовых отношений по существу упразднялась.

Появившийся правовой вакуум стал заполняться различными документами. В это время на федеральном уровне действовали 41 федеральный закон, 33 указа президента, множество постановлений правительства. Эти акты часто противоречили друг другу.

Но реформа всё равно продолжала развиваться: к 1995 году число землепользователей в стране составило 50,4 млн.: 50 млн. граждан (2/3 из них жители городов, имевшие садовые, дачные, гаражные и иные участки) и более 400 тысяч юридических лиц.

К 1998 году проблема обеспечения граждан земельными участками была снята во всех регионах. Сейчас участки имеют почти 45 млн. семей, практически каждая семья.

В это время активно продолжались работы по формированию автоматизированной системы государственного земельного кадастра и регистрации прав на землю. Было образовано свыше 4 тысяч частных фирм, задействованных в этой системе.

В целях создания налоговой базы для исчисления земельного налога стала проводиться государственная кадастровая оценка земель (Постановление правительства, 1995; 1999; 2000). Уже в 1997 году земельные платежи в бюджеты все уровней оставили 9,5 трлн. рублей.

В 2001 году был принят новый Земельный кодекс (ЗК) РФ, с которого начался новый этап земельной реформы. В этом же году был принят ряд фе-

деральных законов, в том числе закон «О землеустройстве», которые детализировали основные положения земельного законодательства.

В последующие годы законотворчество было продолжено. В 2004 году в ЗК были внесены поправки. В 2005 году выступила в силу новая редакция Градостроительного кодекса, в которой были отражены некоторые моменты земельных отношений. В этом же году НК был дополнен главой «Земельный налог» и т.д.

### **8.3 Кадастровый учёт**

Важной задачей земельной реформы становилось установление полноценного института частной собственности на землю и другую недвижимость.

В результате приватизации 90-х годов горожанам бесплатно передали квартиры, селянам - земельные доли; промышленные предприятия фактически приватизировались без земли, на которой находились. Сложилась ситуация, когда земля находилась в своем правовом пространстве, здания и сооружения – в своем. Это вызывало большие трудности при регистрации прав на недвижимость, препятствовало обороту земель.

Сведения об объектах недвижимости содержались в базах данных земельного кадастра, технического учёта объектов градостроительной деятельности, водного, лесного и других природных кадастров. На лицо было дублирование сведений, не рациональное использование времени и т.п.

Поэтому в 2007 году на основе земельного кадастра был создан государственный кадастр недвижимости (ГКН), объединивший всю информацию по земле, по единому государственному реестру прав на недвижимость и сделок с ней и многое другое.

## 9 ИСТОРИЯ КАДАСТРОВОГО УЧЁТА ЗЕМЕЛЬ

Потребность в кадастровом учёте земель возникла в те времена, когда началась обработка земель и возникла потребность раздела земельных участков в интересах общины. Ещё больше эта потребность стала актуальной в связи с появлением государственности, собственности и введением налогообложения. В настоящее время кадастровый учёт земель имеется во всех странах.

### 9.1 Возникновение кадастрового учёта земель

Первые сведения о кадастровых работах в Древнем Египте относятся к III тысячелетию до н.э. и связаны с установлением границ между обрабатываемыми участками, распределением земель, их налогообложением. Позднее Сесострис (Сенусерт III – 1840-1880 гг. до н.э.) разделил землю между подданными; каждому выделил квадратный участок и обязал платить ежегодный налог. Если воды Нила размывали прибрежные участки, пострадавшие сообщали об этом царю. Последний направлял своих людей - таксаторов для того, чтобы установить, как изменилась площадь участка. После этого размер налога соответственно изменялся. Все эти действия оформлялись в виде списков с подробным описанием земель, их площадей и стоимостью.

Позднее кадастр земель стал вестись в Древней Греции. Вначале регистрационные данные велись непосредственно на самих объектах учёта – на камнях. Позже регистрационные записи, сведения об объектах учёта стали выполнять документально.

Первый римский кадастр, называвшийся Табулес Цензуалес, был введен в VI веке до н.э. Он представлял собой реестр, содержащий сведения о размерах земельных участков (и другого имущества), их собственниках, качестве и способах обработки земли, её продуктивности, доходности. На основании этой описи устанавливался налог на имущество. К этому времени относятся появление специальных единиц измерения площади земли: актуса, югера, центурии и других.

Возникновение термина «кадастр» связывают с периодом правления римского императора Августа (27 год до н.э.), когда была утверждена единица учёта сбора дани за землю «сарутигум» и введена перепись населения «сарутигум региструм». Со временем эти слова слились в одно - «саритаструм», затем в «катаструм», которое обозначало опись (реестр) податных предметов.

С тех пор кадастр стал пониматься как систематизированный свод сведений о том или ином имуществе, формируемый в масштабе государства в фискальных и иных целях.

## 9.2 Кадастровое дело в X-XIX веках

В Англии первый кадастр под названием «Книга дня всеобщего суда» датируется 1066 годом. Его появление было вызвано необходимостью введения налога на недвижимое имущество.

Во Франции первые кадастровые работы стали проводиться в начале XIII века, однако только при Людовике XIV была введена фискальная система на основе кадастровой съёмки.

В целом, в средние века порядок ведения кадастра и технология кадастровых съёмок были примитивными; съёмка земель была линейной, геометрические знания и вычисления практически не использовались.

Новый этап в развитии кадастрового учёта земель связан с созданием приборов и методик для более точного установления границ и площадей участков. В конце XV века математик Иоанн Преторий изготовил *мензулу* – топографический инструмент для осуществления точных и подробных съёмок в полевых условиях графическим способом, представляющий собой специальный чертёжный столик. Этот инструмент применяется и в наши дни.

В XVI веке голландский астроном Виллеборд Снеллиус для создания опорной геодезической сети разработал метод триангуляции. Такая сеть служит основой топографического изучения земной поверхности и всевозможных геодезических измерений. В начале XX века метод триангуляции получил повсеместное распространение.

Одновременно с методом триангуляции в застроенной или залесённой местности для создания опорной геодезической сети получил распространение метод полигонометрии.

В 1730 году был сконструирован первый теодолит – геодезический инструмент для определения направлений и углов при топографических съёмках, геодезических, строительных и других работ.

Впервые научные методы определения границ земельных участков с целью создания кадастра земель применил миланец Джованни Джакомо Мариони. В 1718 году он начал разработку кадастра, который содержал карты, выполненные с применением методов триангуляции и полигонометрии в масштабе 1:2000. На этих картах отображались отдельные участки с указанием типов почв, их доходности. Это всё служило основой для обложения налогами. Этот кадастр был введен в действие 1 января 1760 года и вошёл в историю под названием «*миланский*». Благодаря своей точности и качеству этот кадастр послужил образцом при разработке в XIX веке земельных кадастров во многих европейских странах.

Вторым типом кадастра, который сыграл важную роль в развитии системы учёта земель, считается *французский*. В 1807 году начались работы по созданию справедливой системы налогообложения недвижимости. Для этого были проведены сплошные кадастровые съёмки. В результате была сформирована информационная система, основанная на реестре владельцев недвижи-

мости и приписанных к ним землевладений. Термин «catastrum» преобразовался в «cadastre» (реестр), который используется в настоящее время.

### 9.3 Кадастровое дело на Руси: от древности до XVIII века

На Руси земельный кадастр начал формироваться во времена Киевской Руси в IX веке, когда были проведены первые описания земель. Они касались монастырских и церковных владений и служили основанием для наделения духовенства землёй. Необходимость сбора сведений о земле вызывалась также системой сбора податей князьями.

Первый правовой кодекс «Русская правда» свидетельствует о том, что земли в то время делились по угодьям: дворовые, пахотные, пустопорожные, охотничьи, - что предполагало наличие у них границ и их фиксацию.

Подробные описания доходов с земель были сделаны новгородским князем Святославом и смоленским Ростиславом.

Первые переписи земель с их количественной и качественной характеристикой относятся к XII веку и связаны с защитой собственности и налогообложением.

На развитие кадастрового дела влияние оказал ордынский период в истории, так как для правильного учёта и сбора дани в это время проводилась перепись населения и их имущества. Его главной доходной частью являлась земля, поэтому учитывалось как её количество, так и качество. При этом на учёт ставились как территории целых княжеств, так и землевладения каждого частного лица.

Наиболее полные описания земель на Руси были проведены в период становления централизованного государства. Описания тех лет включали данные о количестве земель, их стоимости в единицах податного обложения. В качестве последней выступала соха, поэтому подобные переписи получили название сошного письма.

Мерами земли при налоговых расчётах были также выть, обжа, размеры которых зависели от качества земли и социального положения владельца; существовали и различные местные меры земли: коробья, верёвка, жеребья и другие.

Раздача земель за воинскую службу и необходимость упорядочения вотчинных и поместных землевладений стали причиной частых переписей земель в XV – XVI веках. При царе Иване IV Грозном были описаны почти все земли государства, а некоторые – даже по несколько раз.

В XVI веке для описания земель было создано специальное учреждение – Поместный приказ, который стал общегосударственным центром, объединившим все межевые, кадастровые и крепостные работы, которые выполняли писцы, дозорщики и мерщики.

Писцовый наказ 1622 года возлагал на них измерение пашни, перелогов, сенокосов, лесов и других угодий. Количество земель исчислялось приблизительно. Земли квалифицировались по качеству на 4 группы: добрые,

средние, худые и очень худые. Для этого использовались данные об урожайности, видах угодий, физических свойств почв. Сведения отражались в писцовых книгах в двух экземплярах; один отправлялся в Москву в Поместный приказ, второй – хранился на месте. При их заполнении проверялись права на описываемые земли. Купля-продажа, обмен, наследование земель подтверждались документально и отражались в писцовых книгах. Последние велись по населённым пунктам. Писцовые книги имели статус юридического документа и признавались в качестве официального доказательства прав на землю, а сама запись в них получила характер земельной регистрации.

Кроме писцовых книг, в которые заносились данные по всем землям, велись и другие: окладные, приправочные, полевые, строенные, засечные, дозорные, отказные, вотчинные.

В окладных книгах отражались только земли, приносящие доход; в приправочных – земли людей, находящихся на госслужбе. Полевые книги составляли при межевании земель, на их основе появились межевые книги, в которых отражались границы землевладений. В строенных книгах регистрировалось количество земли, отведенное под строительство городов, с указанием их местоположения. Засечные книги содержали описание земель по границам государства, а дозорные – земли, находящиеся в разорении и подлежащие конфискации. Отказные книги содержали сведения о земельном пожаловании (отказе) дворянам, служилым и иным людям с точным указанием количества отказных угодий, положения участка на местности, данными о свидетелях этого действия. Вотчинные книги давали сведения для распределения тягла (системы денежных и натуральных государственных повинностей крестьян и посадских людей) между населением вотчины с учётом имущественного положения людей.

Собираемая информация использовалась как для налогообложения, так и для управления территориями, проведения земельной политики.

#### **9.4 Кадастровое дело в России в XVIII – начале XX веков**

Следующий этап развития кадастрового дела связан с царствованием Петра I, который упразднил поместную систему, ввёл подушный налог. Это привело к снижению значимости учёта качества земель и их оценки, но повысило роль количественного учёта. В результате на повестку дня вышло повышение точности полевых измерений. С этого времени землемерные работы стали основываться на геометрических знаниях и применении геодезических инструментов. Было также намечено провести сплошное межевание земель.

Но начать последнее удалось только в 1754 году в годы правления Елизаветы Петровны. Была обнародована инструкция по проведению работ; в ней упразднено различие между вотчинными и поместными землями; за единицу площади была принята десятина; рекомендована к применению астролябия. Для проведения межевания в определенном округе создавались команды на основе военных с включением межевщика и геодезиста. Межевщик

должен был измерять и межевать земли, проверять и утверждать права на них.

Помимо учёта земель ставилась цель изъятия не соответствующих документам земель. Это вызвало возникновение многочисленных споров между соседями, отрицательное отношение землевладельцев к самой идее межевания и предопределило его неудачный исход. Стала очевидной необходимость полного реформирования процедуры межевания.

Такая реформа была проведена во время царствования Екатерины II. В 1756 году была учреждена специальная Комиссия по государственному межеванию земель. В 1765 году было объявлено генеральное межевание земель государства на новых началах и обнародованы правила для составления новой межевой инструкции.

Работы по межеванию расширили с целью защиты прав землевладельцев. Документы и описи должны были составляться не только на сельскохозяйственные и лесные земли, но и на городские дворы. В документах должна была быть отражена информация о территории двора, постройках, данные по владельцу, размеру налога. В дальнейшем при проведении указанных работ составлялись схемы и планы земельных участков.

Главная задача межевания 1765 года состояла в регистрации казенных и всех иных землевладений. На каждый уезд составлялись межевые книги и планы генерального межевания с указанием землевладельцев, местоположения и количества земель, их распределения по угодьям. Одновременно при межевании составлялось экономические описания, содержащие сведения о качестве пахотных земель.

Далее составлялся перечень угодий по провинциям и губерниям. К планам прилагались алфавитные реестры с характеристикой землевладений и отражением проведенных измерений.

Одновременно происходило совершенствование геодезической базы. На рубеже XVIII-XIX веков в России начались работы по применению метода триангуляции для топографических съёмок.

В 1837 году министерство государственных имуществ приступило к разработке нового земельного кадастра. Были проведены работы по съёмке и определению размеров усадебных земель, пашни, сенокосов, пастбищ. Каждое из угодий делилось на разряды. По данным урожайности за прошлые 12 лет определялся условный валовой доход. Из дохода исключали стоимость оборотных средств и рассчитывался чистый доход, в том числе в денежном выражении.

Дальнейшее развитие и совершенствование системы учёта земель было связано с крестьянской реформой 1861 года, предусматривающей выкуп земель крестьянами у помещиков; отменой взимания выкупных платежей в 1905 году; столыпинской аграрной реформой, дающей крестьянам право выхода из общины.

В результате указанного началось развитие товарного хозяйства и рыночных отношений. В это время землеустройство и кадастровый учёт были направлены на достижение нескольких целей:

- правовой – определение и закрепление юридическими законами границ землевладений с составлением необходимых юридических документов;
- сельскохозяйственной – устранение неудобных условий землепользования;
- финансовой – определение доходности владений для исчисления налога на основе подробной съёмки и оценки угодий.

Необходимые сведения о земле содержались в Межевой и Поземельной книгах. В первой описывались границы землевладений и их изменения, связанные с куплей-продажей; во второй содержались сведения о правообладателях на землю и о совершаемых с ней сделках. Эти данные обеспечивали государству возможность выполнения фискальной функции, а землевладельцам защиту в суде своих прав и решение земельных споров.

## 9.5 Кадастровое дело в Советский период

После революций 1917 года земельные отношения в стране изменились кардинально. Одним из первых декретов новой власти стал декрет о земле. Его основные положения сводились к следующему:

- переход земли в достояние государства с последующей безвозмездной передачей её крестьянам;
- отмену права частной собственности на землю;
- запрет на применение наёмного труда.

В 1918 году был принят декрет «О социализации земли», которым была закреплена всенародная собственность на землю, трудовой характер землепользования, учреждено равное право пользования землёй сельскохозяйственного назначения согласно нормам.

Земля фактически перестала быть объектом налогообложения. В связи с этим отпала необходимость в Межевой и Поземельной книгах.

В то же время государство нуждалось в сведениях о земле. Необходимо было выявить и учесть все земли, подлежащие конфискации и передаче крестьянству, а также участки, на которых могли быть организованы новые типы предприятий: совхозы и коллективные хозяйства.

После выхода в 1919 году Положения о социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию необходимость в учёте и оценке земель, а также их содержании стала определяться в первую очередь потребностями землеустройства.

Наряду с определением количества земель в этот период проводилась государственная регистрация землепользований, целью которой было получение необходимых государству сведений о землях и землепользователях.

Документом, подтверждающим право пользоваться землей, являлась землеотводная запись. В ней указывались сведения: о времени её составле-

ния; данные о составившем её учреждении; размеры и местоположение землепользования; его наименование; о качественной оценке земель; опись смежных землепользований; особые условия пользования землёй; номер землепользования по волостной карте и списку. К землеотводной записи прикладывалась копия утвержденного плана землепользования. Землеотводные записи подлежали государственной регистрации и выдавались только по заявлению землепользователя.

Государственная запись землепользований (земельная регистрация) проводилась в соответствии с Земельным кодексом РСФСР от 1922 года. В земельную регистрацию входили сведения по каждому земельному участку:

- местоположение и название земельного участка, его размеры в целом и по угодьям, сведения о постройках и хозяйстве;
- данные о землепользователях, основания предоставления участка;
- сведения об особых полномочиях и обязанностях при использовании участка;
- другие сведения согласно законодательству.

Земельная регистрация подразделялась на *основную*, проводимую при образовании землепользования после проведения землеустройства, и *текущую*, при которой в сведения кадастра вносились возникшие изменения.

С 1925 года подлежали земельной регистрации все без исключения земли и водные пространства в пределах городской черты. При этом проводилась опись земельного участка с отображением характеристик строений и сооружений, составлялась экспликация участка по видам угодий.

Земельный кадастр в те годы представлял собой сведенные в единую книгу сведения по землепользователям, количественные и качественные характеристики земель. Основой ведения кадастра являлась развёрнутая система регулярно проводившихся за счёт государственных средств съёмок и обследований земель. Регистрацию проводили в государственных земельно-кадастровых книгах районов и городов. Выполняли её должностные лица районной землеустроительной службы.

Общее руководство, сбор и обработку сведений о земельном фонде и землепользователях осуществлял отдел земельной регистрации и кадастра в составе Центрального отдела землеустройства Народного комиссариата земледелия РСФСР.

Правоустанавливающими документами в то время являлись земельные записи, состоящие из текстовой и графической частей. Вторые экземпляры этих документов хранились в делах на каждое землепользование в земельных отделах местных Советов.

Проведение сплошной коллективизации, начиная с 1928 года, привело к тому, что основными землепользователями в стране стали совхозы и колхозы. Оценка земель и земельный кадастр были признаны пережитком прошлого. Была введена специальная земельно-учётная документация: в колхозах – земельная шнуговая книга, в районах – государственная земельная книга регистрации земель.

Но в 1954 году было принято решение ввести с 1955 года в стране государственный учёт наличия и распределения земель по угодьям и землепользователям и государственную регистрацию всех землепользований по единой системе. Кадастровый учёт земель в те времена представлял собой сведённые в единую книгу таблицы по пользователям сведений о качественных характеристиках земель страны.

Государственный земельный кадастр был полностью реабилитирован и восстановлен в 1977 году. Его главной задачей был определён учёт количества и качества земель для целей их эффективного использования и планирования народного хозяйства. Были определены формы кадастровой документации на разных административных уровнях системы власти:

- 1) Государственный земельный кадастр СССР;
- 2) Государственный земельный кадастр республики, края, области;
- 3) Государственная земельно-кадастровая книга района или города;
- 4) Государственная земельно-кадастровая книга предприятия.

Получение сведений о землях, предоставленных в пользование, обеспечивалось принятой системой распоряжения землей. Любой переход права конкретных лиц на землю осуществлялся путём изъятия земельных участков или их частей у одних лиц и предоставление их другим лицам на основании решения органов власти. Такие решения закреплялись государственными актами на право пользования землёй. Совокупность таких актов являлась второй составной частью земельного кадастра.

Главной задачей земельного кадастра в 1980-ых годах и позже было создание системы сведений о земле, позволяющей в первую очередь планировать и контролировать производство сельскохозяйственной продукции, а также обеспечивать государственные органы сведениями, необходимыми для планирования расходов государственного бюджета. Земельный кадастр был встроен в систему планирования производства, а не использования каждого конкретного участка. По этой причине в кадастрах того времени отсутствовали сведения о границах участков.

## **9.6 Кадастровое дело в современной России**

В начале девяностых годов XX века в России земельные отношения вновь подверглись кардинальным изменениям. Конституция страны 1993 года гарантировала равенство всех форм собственности на землю, включая частную.

Земля вновь стала объектом гражданского оборота и объектом налогообложения. Распоряжение землёй стало возможным без принятия нормативных актов органами власти. В результате последние перестали располагать достоверной фискальной информацией и не могли правильно исчислять и собирать плату за землю.

Резко возросло число межевых споров, которые невозможно было решить, так как в прежнем кадастре отсутствовали сведения о границах.

Во всех странах, где есть частная собственность на землю, государство принимает на хранение в кадастре сведений о границах земельных участков. И хранит эти сведения до тех пор, пока землевладелец или его наследник не совершат сделки, связанные с изменениями границ. В этом случае при возникновении земельных споров в суд могут быть предоставлены доказательства, достоверность которых гарантируется государством.

Указанные и иные причины вызвали необходимость изменений и в кадастровом учёте земель.

С 1992 года цель кадастра была определена как защита прав собственников земли. В состав кадастра были включены сведения и документы о правовом режиме земель. Появились такие понятия, как предоставление земельно-кадастровой информации заинтересованным лицам; ведение кадастра по единой методике; сопоставимость его сведений; обязательное применение сведений кадастра при изъятии и предоставлении земель, проведения землеустройства.

В результате государственный земельный кадастр (ГЗК) стал не только системой, встроенной в механизм государственного управления земельными ресурсами, но и государственной системой хранения сведений о земельных участках, включая их границы.

Заявленная в Конституции платность пользования землёй вызвала необходимость включения в кадастр сведений по налоговой базе. Это позволило с одной стороны обеспечить своевременность и полноту сборов налогов, с другой - уменьшить конфликты между собственниками и налоговыми органами.

ГЗК представлял собой систематизированный свод документированных сведений о местоположении, целевом назначении и правовом положении земель РФ, сведений о территориальных зонах, о наличии расположенных на участках объектов недвижимости.

Учёт земель осуществлялся путём описания в Едином государственном реестре земель (ЕГРЗ) каждого земельного участка, присвоение ему кадастрового номера. Основными задачами кадастра стали: сбор, систематизация, хранение, обобщение, обновление и предоставление пользователям информации о земле и размещённой на ней недвижимости.

Ведение кадастра осуществлялось на следующих принципах:

- единство системы и технологии ведения кадастра на всей территории страны;
- непрерывность внесения в кадастр изменяющихся характеристик земельных участков;
- открытость сведений;
- сопоставимость и совместимость сведений с другими источниками.

В ГЗК учитывался весь земельный фонд РФ независимо от ведомственной принадлежности, форм собственности, целевого назначения и вида использования земель. Первичной учётной единицей являлся земельный уча-

сток, который имел границы, площадь, местоположение, правовой режим, кадастровый номер, назначение, использование и другие характеристики.

Сведения кадастра являлись официальным доказательством существования конкретного земельного участка. Факт возникновения, существования, прекращения существования последнего, если он зафиксирован в кадастре, мог быть оспорен только в судебном порядке.

Данные кадастра использовались при государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, решении земельных споров, планировании использования земель и землеустройства и во многих других случаях.

Ведение ГЗК осуществлялось по единой методике и представляло собой последовательные действия по сбору, документированию, накоплению, обработке, учёту и хранению сведений о земельных участках.

Ведение кадастра осуществлялось на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Основная работа осуществлялась на уровне муниципального образования, так как кадастровый учёт земельных участков проводился по месту их нахождения.

Проведение кадастрового учёта проводилась по следующему алгоритму:

- 1) приём заявок о государственном кадастровом учёте земельных участков или выдаче выписок из него;
- 2) проверка предоставленных заявителем документов;
- 3) составление описаний земельного участка в ЕГРЗ;
- 4) присвоение участку кадастрового номера;
- 5) изготовление кадастровой карты (плана) участка;
- 6) формирование кадастрового дела.

Заявки о постановке на кадастровый учёт подавались только на вновь образуемые участки. К заявке прилагались правоустанавливающие документы на участок и документы по межеванию.

При приёме документов инспектор органа кадастрового учёта выполнял входной контроль, при котором проверялась комплектность и форма документов. Последние регистрировались в книге учёта документов, а заявителю выдавалась расписка в их принятии. Каждой заявке присваивался номер. Все документы комплектовались в дело.

Описание земельного участка представляло собой процедуру внесения сведений в государственный реестр земель кадастрового района, являющегося частью ЕГРЗ.

В результате такого описания каждый участок получал характеристики, позволяющие выделить его среди подобных, в том числе уникальный кадастровый номер.

Для отображения кадастровых номеров участков и оперативного ведения ГЗК составлялась дежурная кадастровая карта.

Следующим этапом процедуры учёта было изготовление кадастрового плана земельного участка (выписки из ГЗК).

Сведения о участке предоставлялись в виде выписки из ГЗК – плана участка. Последний изготавливался на бланках установленного образца и удостоверялся кадастровым инспектором.

Выписки из ГЗК, содержащие сведения о нескольких земельных участках, расположенных в пределах некоторой территории, изготавливались в виде кадастрового плана территории.

Завершающей процедурой государственного кадастрового учёта было формирование кадастрового дела. Его номер соответствовал номеру земельного участка. В дело помещались все документы, подтверждающие факт возникновения или прекращения существования участка, на основании которых были внесены сведения в ГЗК.

Для автоматизации ГЗК была разработана и претворена в жизнь федеральная целевая программа.

Технически и технологически отработанная система учёта земель позволила на базе ГЗК в 2007 году создать Государственный кадастр недвижимости (ГКН) путём внесения дополнительных сведений с подробными характеристиками иных объектов недвижимости (здания, строения, сооружения, помещения), сведениями о границах РФ и субъектов страны, муниципальных образованиях и населённых пунктов и другими.

Для создания ГКН потребовалось объединение трёх ведомств: Федеральной регистрационной службы, Федерального агентства кадастра объектов недвижимости, Федерального агентства геодезии и картографии – и имеющихся у них информационных систем.

## ВИДЫ ТЕСТОВ ПО ДИСЦИПЛИНЕ

*Закрытый тест с одним правильным ответом*

1. Миланский кадастр создан в ... веке

- а) XX б) XIX в) XVIII г) XVII

*Закрытый тест с несколькими правильными ответами*

2. Указать районы СССР, не затронутые решением об активизации освоения целинных земель в 1954-60 годах:

- а) Казахстан б) Алтай в) Центральный  
г) Центрально-Чернозёмный д) Заполярье

*Открытый тест*

3. Введение крепостного права на Руси произошло в году ...

*Тест на последовательность*

4. Расположить этапы исторического развития РФ и СССР в правильном последовательном порядке

- а) коллективизация б) НЭП  
в) военный коммунизм г) декрет о земле

*Тест на соответствие*

5. Связать вид межевания и период его начала – правление ...

1- Генеральное 2 - Специальное

- а) Петра I б) Екатерины II в) Елизаветы Петровны г) Павла I

**Ответы:** 1в; 2вгд; 3-1649; 4гвба; 5-1626

# КОНТРОЛЬНЫЕ ТЕСТОВЫЕ ВОПРОСЫ ПО ТЕМАМ

## Тема 1

1. Слово «земля» пишется с большой буквы, если имеется в виду...
2. Верхний слой земной коры, обладающий плодородием, называется ...
3. По ГОСТу 17.5.1.05-80 земля это
  - а) единственное место обитания человека
  - б) поверхностный слой земной коры, расположенный над недрами, покрытый почвенным слоем, называемый территорией
  - в) часть окружающей среды, характеризующаяся пространством, рельефом, почвенным покровом, растительностью, недрами, водами, являющаяся главным условием и средством производства в сельском (и лесном) хозяйстве.
4. Совокупность всех земель, принадлежащих какому-нибудь субъекту, называется...
5. Средство производства, на который направлен труд человек, называется...
6. Земля как средство производства является
  - а) продуктом труда
  - б) средством труда
  - в) предметом труда
7. Земля не выполняет функцию (функции)
  - а) социальную
  - б) юридическую
  - в) охранную
  - г) политическую
8. Указать особенности земли
  - а) восполнимость
  - б) непостоянство места
  - в) ограниченность
  - г) разная потребительская стоимость
9. Указать средство производства, которое при эксплуатации не теряет, а может повышать свои производительные свойства
10. Указать материк с самой высокой распаханностью территории
11. Система социально-экономических связей по поводу владения, пользования и распоряжения землёй называется...
12. Указать субъект земельных отношений
  - а) земельный участок
  - б) физическое лицо
  - в) Смоленская область
  - г) земельная доля
13. Указать объект земельных отношений
  - а) земельный участок
  - б) Российская Федерация
  - в) Смоленская ГСХА
  - г) земельная доля
14. Указать формы государственной собственности
15. Количество видов собственности на землю в современной России
16. Указать основные методы управления земельными отношениями и земельными ресурсами
  - а) государственный кадастр недвижимости
  - б) мониторинг земель
  - в) земельный контроль
  - г) землеустройство
  - д) прокуратура
  - е) суд
17. Систематизированный свод сведений о чём-либо, включающий качественную и количественную опись объектов и явлений, называется ...
18. Система наблюдений за состоянием земель называется ...
19. Указать существующие виды земельного контроля
  - а) производственный
  - б) региональный
  - в) общественный

- г) государственный    е) муниципальный    ж) индивидуальный  
20. Действующий федеральный закон о землеустройстве принят в году...

## Тема 2

1. В Риме югером измеряли...
2. Название объединения проживающих рядом семей у древних восточных славян
3. Название государства, состоящего из земель главного города с его пригородами, селами и деревнями у восточных славян в первом тысячелетии нашей эры в...
4. У восточных славян тамги это...
5. Название первых межевых знаков у восточных славян
6. Собрание горожан в городах Киевской Руси
7. Свободный имеющий землю сельский житель во времена Киевской Руси
8. Первый свод законов времён Киевской Руси
9. Землевладение феодала, принадлежащее ему на праве собственности, которым он мог беспрепятственно распоряжаться: продавать, дарить, завещать, отчуждать
10. Единица площади пашни, равная площади, которую могли вспахать 3 человека на трёх лошадях на Руси в XX-XIV веках
11. Дворцовые земли в XV-XVI веках принадлежали ...
12. Введение поместной системы землевладения на Руси началось во времена князя....
13. Земли свободных крестьян в XV-XVI веках именовались ...
14. Первые «писцовые описания» на Руси проводились во времена князя (царя)....
15. Во время царствования Ивана IV земельно-кадастровые работы возглавляла организация...
16. Первые карты русского государства появились в ... веке
17. Размер десятины в гектарах
18. Юрьев день приходился на сезон года ...
19. Год введения крепостного права
20. Черносошные крестьяне стали называться государственными в ... веке

## Тема 3

1. Имена в России появились в году ...
2. Размер сажени в сантиметрах по реформе Петра I
3. Межевание при Елизавете Петровне началось в году...
4. Генеральное межевание в Смоленской губернии проведено в ... (годы)
5. Изъятие в пользу государства части церковных земель называется ...
6. Генеральное межевание началось в году...
7. Московское межевое училище готовило землемеров: государственных или частных?
8. Площадь десятины в гектарах

9. Употреблялись ли в конце XVIII века меры площади соха и копна?
10. Генеральное межевание проводилось во время царствования ... (кого)
11. В середине 18 века земли, на которые их владельцы не могли представить оправдательных документов, назывались...
12. Константиновский межевой институт присваивал выпускникам звание: межевой инженер или частный землемер.
13. Первое специализированное учреждение, занимавшееся исключительно межеванием - Главная межевая канцелярия, создана во время царствования ...
14. Установление точных границ землевладений называется...
15. Особое межевание земель касалось крестьян: помещичьих, церковных, государственных
16. Константиновская землемерная школа была открыта в городе
17. При Петре I применялся налог: подворовая подать, подушная подать, тягловая подать.
18. Сколько соток в гектаре?
19. Специальное межевание началось в году...
20. Межевание 1754-1764 годов было удачным или неудачным?

#### Тема 4

1. В каком году в России произошла отмена крепостного права?
2. Единица рабочей силы при барщине, единица наложения оброка, крестьянская семья, наделённая землёй, в составе мужчины и женщины в начале 19 века назывались ...
3. Реформа 1861 года подразумевала наделения землёй крестьян: всех, мужского пола, женского пола
4. Удельные крестьяне освобождались от крепостной зависимости с ... года
5. Земельные участки, изымаемые у крестьян при превышении их прежних земельных наделов величине надела по правилам реформы 1861 года, получили название ...
6. Если в крестьянской общине изменялось количество тягл, производился передел... (какой?)
7. Землеустройством земель государственных крестьян после реформы 1861 года занимались землемеры: частные, государственные
8. По реформе 1861 года на составление уставных грамот отводилось лет ...
9. Взаимоотношения крестьян и помещиков по реформе 1861 года контролировались лицами, называвшимися ...
10. В результате реформы 1861 года в России не стало формы землевладения: казённой, надельной, монастырско-церковной, вотчинной
11. В социальной структуре общества начала XIX века преобладали крестьяне: государственные, удельные, помещичьи
12. Реформа 1861 года подразумевала состояние временнообязанных крестьян в течение ... лет.
13. Количество этапов подготовительных работ к реформе 1861 года
14. Установление точных границ землевладений называется...

15. При каком императоре в России произошла отмена крепостного права?
16. Ресурс времени реформы 1861 года был заявлен ... (количество лет)
17. По реформе 1861 года на погашение ссуды, которую государство выделяло крестьянам на выкуп земли, отводилось лет ...
18. По реформе 1861 года лично свободные крестьяне, несущие повинности в пользу помещика, назывались ...
19. Землеустройством помещичьих и крестьянских земель после реформы 1861 года занимались землемеры: частные, государственные
20. На разграничение помещичьих и крестьянских земель по реформе 1861 года отводилось лет...

### Тема 5

1. В каком году в России произошла отмена крепостного права?
2. Основной налогоплательщик в России в начале 20 века
3. Столыпинская аграрная реформа началась в году...
4. Общее количество переселенцев за годы столыпинской реформы, млн. человек...
5. Раздел земель между селениями занималось землеустройство ...
6. Положение о землеустройстве принято в году ...
7. Когда было прекращено выделение хуторов и отрубов?
8. В каком году убит Столыпин?
9. Размер десятины в гектарах
10. Выкупные платежи за землю с крестьян полностью отменялись с года...
11. Разверстанием общинных земель на хутора и отруба занималось землеустройство...
12. Количество хозяев, оформивших землю в частную собственность за годы столыпинской реформы, млн.
13. В конце XIX- начале XX веков наибольшей надельной площадью обладали бывшие крестьяне: государственные, удельные, помещичьи
14. Виды общин перед реформой по отношению к переделу земель
15. Указать главные движущие силы аграрной реформы Столыпина
16. Название отдельного участка земли с жилыми и хозяйственными постройками
17. Выбрать основной район переселения крестьян в России: Прибалтика, Кавказ, Дальний Восток, Восточная Сибирь, Западная Сибирь
18. Затронула ли помещичье землевладение столыпинская аграрная реформа?
19. В каком году создан Крестьянский поземельный банк?
20. Генеральное межевание проводилось во время царствования...

### Тема 6

1. Декрет о земле принят в году...
2. Общая численность сотрудников землеустроительных органов в 1918 году
3. С какого года в России появилась единица площади гектар?
4. Максимальный срок аренды земли по Земельному кодексу 1922 года

5. Начало политики ликвидации кулачества как класса
6. Название формы коллективного хозяйства, образованного объединением средств производства (земли, техники, скота, инвентаря и т.п.), распределение полученной продукции в котором велось пропорционально затраченному времени на общие работы
7. В каком году принято Положение о социалистическом землеустройстве?
8. Простейшая форма землеустройства во времена коллективизации
9. В каком году введён НЭП?
10. Расшифруйте аббревиатуру МТС
11. Общая численность колхозов в стране к 1933 году
12. Принципы политики военного коммунизма на селе
13. В каком году принят Примерный устав сельскохозяйственной артели?
14. Год ликвидации земельных комитетов
15. Годы выдачи колхозам актов на бессрочное пользование землёй
16. Сокращённое название советских хозяйств
17. Начало сплошной коллективизации в стране
18. Кому принадлежали удельные земли?
19. В каком году впервые принят Земельный кодекс РСФСР?
20. Расшифруйте аббревиатуру НЭП

### Тема 7

1. Для повышения объёмов сельхозпроизводства во время Великой отечественной войны было принято решение активизировать деятельность в районе страны: Приморье, Молдавия, Средняя Азия.
2. Указать район СССР, не затронутый решением об активизации освоения целинных земель: Казахстан, Алтай, Центральный.
3. Выдача колхозам Государственных актов на вечное пользование землёй в СССР началась в году...
4. Обложение налогами плодовых деревьев в личных хозяйствах колхозников произошло в конце годов: 30-х, 40-х, 50-х
5. В каком году были ликвидированы МТС?
6. Укрупнение колхозов в послевоенные годы началось в начале годов: 50-х, 60-х, 70-х
7. Включало ли внутрихозяйственное землеустройство целинных хозяйств введение севооборотов?
8. Вся земельно-правовая документация в годы Великой отечественной войны была потеряна у ... тысяч колхозов (указать количество)
9. В каком году был создан Государственный НИИ земельных ресурсов?
10. Расшифруйте аббревиатуру МТС
11. Общая численность сотрудников системы землеустройства в СССР в середине 80-х годов
12. Судьба сельскохозяйственной техники расформированных МТС
13. В каком году было принято решение об активизации освоения целинных земель?

14. Основной вид работ при внутрихозяйственном землеустройстве во второй половине 40-х годов 20 века
15. Новый Земельный кодекс принят в году ...
16. С какого года началась выдача Актов на право пользования землёй всем землепользователям независимо от отрасли народного хозяйства?
17. Основной вид землеустройства в предвоенные годы во время выдачи колхозам Государственных актов на вечное пользование землёй
18. Расшифруйте аббревиатуру Гипрозёмы
19. В каком году умер И.В. Сталин?
20. Численность совхозов в конце 50-х годов 20 века, ...тысяч

### **Тема 8**

1. Современный земельный кодекс РФ принят в ... году
2. Год создания в РФ государственного кадастра недвижимости...
3. Земельный кодекс (редакция 2020 г.) содержит глав...
4. В земельном кодексе (редакция 2020 г.) определение землеустройства дано в статье..
5. Современный федеральный закон «О землеустройстве» принят в ... году
6. Закон «О землеустройстве» состоит из количества глав ...
7. Конституция РФ допускает формы собственности на землю ...
8. Государственный кадастр недвижимости был создан на основе ... кадастра
9. Право частной собственности на землю гарантируется статьей Конституции РФ...
10. Расшифруйте аббревиатуру МТС, связанную с историей земельных отношений и землеустройства
11. Перечислить виды государственной собственности на землю, указанные в Земельном кодексе
12. Расшифруйте аббревиатуру НЭП, связанную с историей земельных отношений и землеустройства
13. В земельном кодексе (редакция 2020 г.) вопросы организации и проведения землеустройства изложены в статье..
14. В современной России земля была включена в состав объектов недвижимости в году...
15. Конституция РФ определяет возможные формы собственности на землю в статье ...
16. Виды частной собственности на землю, указанные в Земельном кодексе...
17. Право на образование гарантируется статьей Конституции РФ...
18. Закон «О землеустройстве» состоит из количества статей ...
19. Земельный кодекс (редакция 2020 г.) содержит статей...
20. Современная конституция РФ принята в ... году

### **Тема 9**

1. Первый римский кадастр был введен в ... веке до н.э.
2. Появление Французского кадастра относится к ... веку

3. С какого года в России появилась единица площади гектар?
4. Первый теодолит был сконструирован в ... веке
5. Первые переписи земель Руси с их количественной и качественной характеристикой относятся к веку...
6. Первый английский кадастр появился в ... веке
7. В XVII веке на Руси земли людей, находящихся на госслужбе, фиксировались в книгах....
8. Генеральное межевание в Смоленской губернии проведено в ... (годы)
9. В СССР земельная регистрация всех земель в пределах городской черты с описью находящихся на них строений и сооружений началась с ... года.
10. Расшифруйте современную аббревиатуру ГКН
11. В современной России земля была включена в состав объектов недвижимости в ... году
12. Год создания в РФ государственного кадастра недвижимости
13. Единица площади в древнем Риме, равная площади, которую можно вспахать в день парой волов, впряженных в ярмо.
14. Миланский кадастр создан был в ... веке
15. Современный земельный кодекс РФ принят в ... году
16. Государственный земельный кадастр в СССР был полностью восстановлен в ... году.
17. Согласно Земельному кодексу РСФСР от 1922 года документом, подтверждающим право пользоваться землей, являлась ....
18. Правовой свод законов Киевской Руси назывался...
19. Систематизированный свод сведений о том или ином имуществе, формируемый в масштабе государства в фискальных и иных целях, называется...
20. Первые сведения о кадастровых работах в Древнем Египте относятся к ... тысячелетию до н.э.

## ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ

### *Литература*

1. Горбунова, В.А. История земельно-имущественных отношений и землеустройства [Электронный ресурс]: учебное пособие / В.А. Горбунова ; сост. В.А. Горбунова. Кемерово: КузГТУ имени Т.Ф. Горбачева, 2013. 124 с. Режим доступа: <https://e.lanbook.com/book/115107>.
2. История земельных отношений и землеустройства./под ред. А.А. Варламова. М.: Колос, 2000. 262 с.
3. Васильева Н.В. Основы землепользования и землеустройства. М.: Изд-во Юрайт, 2016. 376 с.
4. Волков С.Н. Землеустройство. Т.1. Теоретические основы землеустройства. М.: Колос, 2001. 494 с.
5. Волков, С.Н. Землеустройство: учебник. Т. 7: Землеустройство за рубежом. М.: Колос, 2001. 647 с.
6. Ершов, В.А. Всё о земельных отношениях: кадастровый учет, право собственности, купля-продажа, аренда, налоги, ответственность [Электронный ресурс] / В.А. Ершов. Электрон.дан. Москва: ГроссМедиа, 2010. 384 с. Режим доступа: <https://e.lanbook.com/book/9018>
7. Комов Н.В. Российская модель землепользования и землеустройства. М.: Институт оценки природных ресурсов, 2001. 620 с.
8. Сулин М.А. Основы земельных отношений и землеустройства. СПб.: Изд-во Проспект Науки, 2015. 320 с.

### *Профессиональные базы данных*

- 1.«Гарант-аналитик» <http://www.garant.ru>
2. «КонсультантПлюс»» <http://www.consultant.ru/>

### *Информационные справочные системы*

1. Информационные системы Минсельхоза России. <http://opendata.mcx.ru/opendata/>
2. Федеральная служба государственной статистики. <http://sml.gks.ru/>

### *Интернет-ресурсы*

1. Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. URL. <http://www.jurizdat.ru/editions/official/bnafoiv/>
3. Геостарт. URL. <http://www.geostart.ru>
4. Разбивка. URL. <http://www.razbivka.ru>
5. Росреестр. URL. <http://www.mnr.gov.ru>
- 8 Сайт некоммерческого партнерства «Кадастровые инженеры». URL. <http://www.roskadastre.ru>
- 9 Словари и энциклопедии. URL. <http://dic.academic.ru>

Учебное издание

Сергей Николаевич Глушаков  
Ольга Александровна Лякина

**История земельных отношений, землеустройства и кадастра**

Учебное пособие

Печатается в авторской редакции

Физ. печ. листов 5,81

ФГБОУ ВО Смоленская ГСХА.  
214000, Смоленск, ул. Б. Советская, 10/2