

МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ДЕПАРТАМЕНТ НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ И ОБРАЗОВАНИЯ  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ «ДОНСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»  
(ФГБОУ ВО Донской ГАУ)

АЗОВО-ЧЕРНОМОРСКИЙ ИНЖЕНЕРНЫЙ ИНСТИТУТ – ФИЛИАЛ  
ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТНОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО  
УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«ДОНСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ» В Г. ЗЕРНОГРАДЕ  
(Азово-Черноморский инженерный институт ФГБОУ ВО Донской ГАУ)

Кафедра «Землеустройство и кадастры»

**А.М. Бондаренко**

# **ВВЕДЕНИЕ В СПЕЦИАЛЬНОСТЬ**

Курс лекций

*Учебное пособие*

*по направлению подготовки 21.03.02 – Землеустройство и кадастры*

Зерноград – 2020

УДК 332  
Б81

*Печатается по решению  
методического совета факультета экономики и управления территориями  
Азово-Черноморского инженерного института – филиала  
федерального государственного бюджетного образовательного учреждения  
высшего образования «Донской государственной аграрный университет»  
в г. Зернограде*

**Рецензенты:**

доктор сельскохозяйственных наук, профессор,  
профессор кафедры «Агронимия и селекция сельскохозяйственных культур»

***Бельтюков Л.П.,***

доктор сельскохозяйственных наук, доцент, профессор кафедры «Технологии  
и средства механизации в агропромышленном комплексе» ***Несмиян А.Ю.***

**Бондаренко, А.М.** Введение в специальность. Курс лекций: учебное  
Б81 пособие по направлению подготовки 21.03.02 – Землеустройство и ка-  
дастры / А.М. Бондаренко. – Зерноград: Азово-Черноморский инженер-  
ный институт ФГБОУ ВО Донской ГАУ, 2020. – 46 с.

Учебное пособие содержит курс лекций по дисциплине, в которых из-  
ложен материал, способствующий пониманию процессов, происходящих в  
землеустройстве на современном этапе, базирующихся на их историческом  
прошлом, что позволяет лучше понять природу и закономерности его разви-  
тия, проводить поиск путей его совершенствования в современных условиях.

Содержание пособия соответствует рабочей программе дисциплины и  
предназначено для бакалавров, обучающихся по направлению подготовки  
21.03.02 – Землеустройство и кадастры, профиль «Землеустройство».

Рассмотрено и одобрено на заседании кафедры  
«Землеустройство и кадастры».  
Протокол № 1 от 7.09.2020 г.

Рассмотрено и одобрено методической комиссией  
по направлению подготовки 21.03.02 – Землеустройство и кадастры.  
Протокол № 1 от 7.09.2020 г.

© Бондаренко А.М., 2020

© Азово-Черноморский инженерный  
институт ФГБОУ ВО Донской ГАУ, 2020

## Содержание

Лекция 1. Особенности изучения дисциплины	
«Введение в специальность».....	4
Лекция 2. Организация землеустройства в Древней Руси (V–XV вв.)	7
Лекция 3. Землеустройство России до начала XX века.....	15
Лекция 4. Генеральное и Специальное межевания в России (1765–1865 гг.).....	20
Лекция 5. Экономическое и политическое положение в России в XIX и начале XX века.....	22
Лекция 6. Земельная реформа П.А. Столыпина (1906–1916 гг.).....	26
Лекция 7. Развитие землеустройства в советский период (1917–1991 гг.).....	32
Лекция 8. Земельная реформа в Российской Федерации (1991–2019 гг.).....	35
Литература.....	43
Вопросы для самопроверки.....	44

## **ЛЕКЦИЯ 1. Особенности изучения дисциплины «Введение в специальность»**

1.1. Введение.

1.2. Дисциплина «Введение в специальность» как основа науки о земле.

### **1.1. Введение**

Предметом изучения является историческое формирование земельных отношений в России, исторический процесс организации землеустройства в России.

Целью изучения является формирование системы знаний об истории землеустройства и землепользования в России.

Основными задачами являются:

- изучение развития землепользования в России на протяжении всей истории развития государства;
- выявление исторических закономерностей процесса организации землеустройства и землепользования;
- проведение анализа исторических процессов в землепользовании;
- рассмотрение возможности использования исторического опыта на современном этапе земельных преобразований в России.

**Землеустройство** включает систему мероприятий, направленных на осуществление земельного законодательства, решений Советов народных депутатов по организации использования и охраны земель, создание благоприятной экологической среды и улучшение природных ландшафтов.

Задачами землеустройства являются организация рационального использования земель во всех отраслях народного хозяйства, создание условий поддержания устойчивых ландшафтов и охраны земель. Землеустройство предусматривает:

- 1) разработку прогнозов, республиканских и региональных программ, схем использования и охраны земельных ресурсов и схем землеустройства;
- 2) установление на местности границ административно-территориальных образований;
- 3) составление проектов образований новых и упорядочения существующих землевладений и землепользований с устранением неудобств в расположении земель, отвод земельных участков в натуре, подготовку документов, удостоверяющих право владения и пользования землей;
- 4) разработку проектов внутрихозяйственного землеустройства и других проектов, связанных с использованием и охраной земель;
- 5) разработку рабочих проектов по рекультивации нарушенных земель, защите почв от эрозии, селей, оползней, подтопления и засоления, улучшению сельскохозяйственных угодий, освоению новых земель;
- 6) обоснование размещения и установление границ территорий с особыми природоохранными, рекреационными и заповедными режимами;
- 7) установление и изменение городской черты, поселковой черты и черты сельских населенных пунктов;

8) проведение топографо-геодезических, картографических, почвенных, агрохимических, геоботанических и других обследовательских и изыскательских работ.

«Введение в специальность» – первая из дисциплин, формирующая профессиональные знания будущего специалиста.

## 1.2. Дисциплина «Введение в специальность» как основа науки о земле

Для правильного понимания сущности повышения эффективности землеустройства, раскрытия его закономерностей необходимо проследить его историческую связь с другими явлениями и изучить конкретный исторический опыт. Взаимодействие человека и природы, целесообразная деятельность людей, направленная на приспособление к человеческим потребностям продуктов природы, и есть вечное условие человеческой жизни.

С возникновением человеческого общества взаимоотношения человека с землей и вообще с природой последовательно усложнялись. Сначала между обществом и природой было полное взаимопонимание: человек преклонялся перед природой и поэтому выжил. В основе производства материальных благ лежит труд. Земля является продуктом природы, естественной основой, материальной предпосылкой и условием процесса производства и труда. На всех этапах исторического развития человеческого общества в процессе труда происходило взаимоприспособление земли (территории) и различных средств производства. Сначала (в первобытном обществе) это носило случайный характер, заключающийся в разграничении сфер использования земель для различных целей. Люди существовали за счет сбора даров природы, охоты и рыбалки. Иногда между отдельными группами людей происходили столкновения из-за добычи продуктов питания на ограниченной территории. Это явилось основной причиной разделения и освоения новых территорий.

В каждую историческую эпоху для рационального использования земли человек совершал такие действия, которые способствовали организации территории в соответствии с целями производства. С появлением собственности и развитием общественного разделения труда у родовых общин появилась необходимость устанавливать границы используемых территорий (проводить межевание). Для этой цели сначала использовались естественные границы (реки, озера, балки и т.д.). Затем стали применяться специально установленные знаки на межах (камни, столбы и т.д.). С развитием новых общественно-экономических формаций соединение и взаимоприспособление земли, различных средств производства и живого труда превращается в форму сознательной деятельности людей по организации и использованию земель и регулированию земельных отношений. Данную деятельность сначала называли *землемерием* и межеванием, а в настоящее время – *землеустройством*.

На всех этапах развития общества имело место соединение и взаимоприспособление земли. Так, в первобытном обществе это приспособление сводилось к разграничению сфер использования земли для разных целей. Ос-

новой производственных отношений в то время была общинная собственность. В эпоху феодального строя основу земельных отношений составляли собственность феодалов на землю и надельное крестьянское землепользование. Землеустройство носило уже государственный характер, т.е. проводилось по инициативе государства, им организовывалось и финансировалось. Основой было разделение земель между землевладельцами.

При капитализме землеустроительные действия стали приобретать регулярный характер и были направлены на организацию использования земель в крупных товарных хозяйствах с целью применения прогрессивных систем земледелия.

В эпоху социализма землеустройство было направлено на охрану общественных земель от разбазаривания, организацию их распределения между отраслями народного хозяйства, внутреннее устройство территории крупных предприятий.

Следовательно, развитие производства и усложнение общественной структуры были объективной причиной возникновения и изменения содержания *землеустройства* на различных этапах исторического развития общества. *Землеустройство как процесс, протекающий во времени, имеет свою историю. Поэтому задачей дисциплины «Введение в специальность» как науки является изучение землеустроительного процесса во времени.*

Посещение музея Азово-Черноморского инженерного института, ознакомление с его трудовой славой.

## **ЛЕКЦИЯ 2. Организация землеустройства в Древней Руси (V–XV вв.)**

2.1. Землеустройство на территории размещения славянских племен в V–VIII веках.

2.2. Феодалное землеустройство на Руси в IX–XIII веках.

2.3. Организация землеустройства в России во времена правления Ивана III.

### **2.1. Землеустройство на территории размещения славянских племен в V–VIII веках**

В V веке началось установление границ расселения восточных славян. На юге осели балканские славяне, на западе – чехи, моравы, поляки. В районе Карпат остались хорваты и волыняне. На востоке расселились различные племена русичей.

Лесные пространства всего русского Севера, а также районы по берегам рек Волги, Оки и Камы занимали народности: чудь, весь, меря, мордва, черемисы, вотяки, зыряне, болгары и др.

Соседями русских славян также были варяги. Они стали появляться с IX века среди славянских племен в виде военных и торговых дружин.

Каждое славянское племя имело свою территорию, свое княжество, свою власть и систему обычаев. Территория, занятая племенем, называлась «землею» (земля вятичей, земля кривичей и т.д.). Между поселениями славян оставались большие площади незаселенных свободных земель, которые служили пределами (рубежами, межами, границами) земельных владений этих поселений. Реки и озера, по берегам которых селились славяне, служили им естественными границами.

Имеются сведения, что осуществлялось также согласование границ между поселениями славянских семей, о чем они делали запись и скрепляли своей подписью. Так появилось важнейшее землеустроительное действие – межевание земель. Межевание включало такие операции, как установление границ земельной собственности с использованием различных технических приемов (измерений), закрепление этих границ, обозначение их на местности межевыми знаками (камнями, столбами, засечками на деревьях и т.д.), выдачу документов, удостоверяющих право земельной собственности. Межевание позволяло определять величину земельного налога в зависимости от площади и качества земли. Поэтому межевание было тесно связано с учетом и оценкой земли (земельный кадастр).

Восточные славяне уже с VII и VIII веков были в основном земледельческим народом, т.к. земледелие было их основным занятием. Для успешной культуры земледелия проводилась организация территории (землеустройство), строились дороги и различные защитные сооружения (земляные валы и др.), прокладывались оросительные и осушительные системы, закладывались сады, расчищались леса под пашню, вводились простейшие севообороты.

## 2.2. Феодалное землеустройство на Руси в IX–XIII веках

В IX веке Восточная Европа была уже достаточно освоенной и оживленной территорией. Именно здесь проходили торговые пути «из варяг в греки», соединявшие Балтийское и Черное моря посредством рек бассейна Волхова и Невы, с одной стороны, и Днепра – с другой. Здесь соединялись караванными путями и торговали мусульманский Восток и христианский Запад.

Развитие торговых отношений сначала поддерживалось с юга греками, а с севера – норманнами (скандинавскими викингами, которых на Руси называли варягами), затем, начиная с VIII века, – хазарами, которые поселились в прикаспийских диких степях, в низовьях Волги и объединились в Хазарский каганат.

Благодаря крепким торговым связям в это время среди славянских племен, проживавших вблизи Днепровско-Волховского пути, стали развиваться более прогрессивные формы быта, существенно отличавшиеся от родового строя, которым продолжали жить племена древлян, вятичей и др., населяющих отдаленные от этого пути территории.

Вдоль великого речного пути появились сначала временные торговые поселения (центры), которые позднее превратились в древние русские города: Киев, Чернигов, Смоленск, Полоцк, Новгород и др. Торговый город становился на место прежних родовладений и подчинял себе окрестную, часто довольно значительную, имеющую границы, территорию, население которой признавало власть городских старейшин.

Так, например, князь Олег для обороны от кочевников стал строить на границах своих или присоединенных земель города.

Племена северо-запада Руси (славяне, кривичи, меря) подчинялись ему и платили дань. Новгородцы отвозили в Киев особую дань в 300 гривен. Когда северяне и радимичи (восточнославянские союзы племен) платили дань хазарам, Олег потребовал от них: «Не дайте хазарам, а мне дайте». Таким образом начало укрепляться Древнерусское государство и образовалась его территория.

Земли города с его пригородами, починками, селами и деревнями составляли одну неделимую территорию, носившую названия «волости» и «земли», приуроченное к названию города.

«Волости» и «земли» были первыми небольшими самостоятельными государствами, которые знает наша история. Их было множество, и они существовали одновременно. Площадь земель (территория) определялась мерой фактического владения этой волости, а границами ее служили реки, озера, горы и невозделанные пространства.

В древних русских «волостях» и «землях» право собственности на землю, приобретенное заимкой (захватом) и обработкой диких, пустующих земель, принадлежало всем жителям волости, т.е. поземельной общине или «верви». Способ землепользования был общинный.



Каждая древняя волость представляла собой поземельную общину (позднее – «мир») и владела землей способами, схожими с теми, которыми пользовалась в XIX веке русская крестьянская община.

Частная земельная собственность возникает после разложения родовой, патриархально-семейной собственности.

В летописи Нестора и других письменных памятниках нашей истории описано только географическое расселение славянских племен на территории нынешней России, но нет никаких данных, каким образом поселения и отдельные лица первоначально разграничивали и отличали свои земли от земель соседей.

Начало разграничения земель у восточных славян и появление межевания на территории Древнерусского государства в истории четко не обозначено.

Учитывая многообразие природных и исторических особенностей территории нашего государства, можно предположить наличие двух форм поселений древних славян: по отдельности (индивидуально, семьями, родами) и в городищах (совместно).

Данным формам соответствуют и два вида разграничения земель, и соответствующие способы землепользования.

В первом случае, при разбросанности поселений отдельных лиц, представлялась возможность не заботиться об искусственном разграничении земель. 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, ручьи, ложбины и т.д.), а межи, засечки на деревьях (границы) могли появиться с течением времени при полном сближении границ смежных осваиваемых территорий.

Во втором случае, при проживании людей в городищах и совместной деятельности, каждый поселенец стремился, чтобы выделяемые ему для обработки земли размещались, по возможности, ближе к селению, были удобны и производительны. Все это заставляло общину на первых же порах ее оседлой жизни принять к руководству какой-либо способ распределения земель между членами.

Исходя из изучения памятников истории, профессор И.Е. Гегман описал следующую модель землевладения и землепользования восточных славян того времени.

Первоначально, чтобы обезопасить себя от набегов и грабежей иноземцев и не стеснять себя недостатком земель, необходимых для хлебопашества, скотоводства и охоты, славянские племена селились плотными организованными группами в удаленных друг от друга, хорошо укрепленных городках (городищах). Между такими поселениями оставались обширные пространства свободных степей, лесов, болот и других угодий. Они служили и пределами земельных владений поселения, и его запасным земельным фондом. Границами таких владений являлись естественные урочища: реки, озера, на

берегах которых преимущественно селились славяне, а также леса, болота и т.п.

Все удобные земли, окружающие такие поселения, считались общей принадлежностью. Они оставались неделимыми, обрабатывались сообща или делились на равные участки в каждом уголке (на пашне, лугах), а затем распределялись по жребию между отдельными лицами или семьями.

Такое деление не противоречило ничьим интересам, не требовало сложных измерений и соглашения отдельных лиц.

Достаточно было участки пашни и луга разделить на полосы равной ширины (площади), обозначить их границы ямками, колами, камнями или бороздами, чтобы различить на местности. Некоторое неравенство в качестве участков или в их площадях не имело существенного значения, тем более их распределение осуществлялось по жребию уже после того, как само деление земель было завершено.

В том случае, если поселенцы занимались звероловством, птицеводством, рыболовством, скотоводством, разделение земель при городищах могло и не производиться. Однако и в этих случаях условия промысла и ведения хозяйства могли послужить причиной разделения земель и появления искусственных (межевых) знаков, указывающих места пользования. Таким знаками служили зарубки на деревьях, просеки для вешания сетей (перевесы), знаки на бортных деревьях (с дуплами и с пчелами), расставленные силки, волчьи и лосиные ямы и др. Они указывали, что земля и места для промысла уже являются занятыми, о чем знали, как правило, проживающие в округе люди.

Имелся и другой способ расселения славян. В ряде случаев от городищ или других селений отделялись и уходили на свободную землю, расположенную между диких лесов, естественных лугов или степей, хуторяне, огнищане, звероловы, рыболовы и, вообще, все те, для кого условия совместной жизни были почему-либо неудобными. Ряд из них «садился на вольную землю» и со временем образовывал из своих займищ и займок, становищ и починков целые поселения. Другие, истощив землю, после получения 4–5 урожаев зерна, бросив земельный участок, уходили, чтобы сделать новое займище.

В связи с наличием больших территорий свободных земель, соседисоплеменники таких людей не препятствовали их переселению, т.к. незанятых земель хватало на всех. Любой мог пользоваться ими настолько, насколько хватало у него силы и возможности вложить в земельный участок свой труд.

Таким образом, в начале освоения восточно-славянских земель, когда свободных, никем не занятых территорий было еще так много, что всякий мог ими пользоваться в любом количестве, и когда земля ценилась не сама по себе, а по вложенному в нее труду, тогда вопрос о разграничении земель на 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», представляющие 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 землемерии 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 нарушения.

Факты свидетельствуют о том, что землемерие и межевание на Руси достаточно быстро развивались.

Землеустройство в России возникло практически одновременно с появлением государства. Факты свидетельствуют, что уже к моменту официального принятия христианства более 1000 лет назад в крупнейших политических центрах Древней Руси (Киеве, Новгороде, Смоленске) существовала письменность, велось индивидуальное обучение грамоте и развивалось землемерие (землеустройство).

Одной из главных частей землеустройства всегда было межевание – комплекс работ по установлению, восстановлению и закреплению на местности границ землевладений и землепользований с выдачей документов, удостоверяющих права на землю. Данные межевания используются государством при установлении порядка и ясности в использовании земель, обложении землевладельцев и землепользователей земельным налогом. Поэтому они всегда находились под контролем государства.

В городах и посадах того времени преобладали ремесленники, купцы, служилые люди, многие из которых владели грамотой. Как правило, большинство из них 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, воспитанные еще в традициях язычества, руководствовавшиеся обычным правом, не имели потребности в письменности и были абсолютно неграмотными. Напротив, княжеская администрация нуждалась не только в элементарной грамотности, но и в знаниях иностранных языков, риторики, религиозных и философских учений, основ медицины, географии, навигации.

Удельные князья постоянно сталкивались с решением земельных вопросов. По их указанию наделяли землей, отводили земельные участки в натуре, разрешали земельные споры. В летописях имеются свидетельства о существовании меж на границах удельных княжеств.

Установлено, что русские князья по примеру Византии делали описания земельных владений своих подданных с целью распределения податей,

повинностей и дани. Эти описания проводились, как правило, княжескими служителями (писцами).

В уставных грамотах новгородского князя Святослава 1137 года и смоленского князя Ростислава 1150 года распределение многочисленных княжеских доходов сделано по каждой местности так определенно, что свидетельствует о существовании в Древней Руси описи большинства земель.

Попав под власть Золотой Орды, русские были вынуждены платить татарам дань; для ее сбора фискальные агенты Орды (баскаки) проводили перепись населения, земель и всех доходов. Через несколько десятилетий из-за упорного сопротивления народа сбор и доставка дани были переданы русским князьям, которые, используя собственную администрацию, учитывали земли и доходы.

Известны факты переписи населения и имущества в русских княжествах в 1248, 1257, 1259, 1273 годах, а также в начале XIV века; эти данные были использованы при учете количества и качества земель. Для разрешения земельных вопросов применялись местные (княжеские) законы. Известны некоторые из таких законодательств – Московское, Новгородское, Псковское.

Выполняя требования законодательства, повеления князя или духовных властей, решения судов, собраний горожан («вече»), княжеские служители делили и обмеряли землю, отводили и изымали земельные участки, устанавливали границы (межи) княжеских земель, между селениями и внутри них, отдельных участков. Эти уполномоченные князем люди (как правило, писцы) были, по сути, первыми землемерами. Они должны были хорошо знать грамоту, уметь считать, ориентироваться в княжеских законах и владеть простейшими методами измерения.

С момента образования Русского государства в нем преобладало вотчинное землевладение. Вотчина представляла собой территорию (совокупность участков земли), которой его владелец мог беспрепятственно распоряжаться: продавать, дарить, завещать, то есть владеть на праве полной собственности.

На Руси было три вида вотчин: наследственные (родовые) – переходящие из поколения в поколение в княжеских и боярских фамилиях; выслуженные – полученные от князя (впоследствии от государя) за военные и иные заслуги; купленные – приобретенные феодалом у других феодалов за деньги.

Содержание уставных грамот, судебных грамот, «купчих», «вкладных», «межевых» и других юридических документов свидетельствует о том, что границы вотчины устанавливались в основном по взаимному согласию землевладельцев или по указанию властей в присутствии их представителя и проходили главным образом по естественным рубежам (рекам, ручьям, дорогам, опушкам леса и т.д.).

После освобождения от власти татар началось быстрое объединение русских земель и образование единого государства. Присоединение удельных княжеств к Великому княжеству Московскому, централизация власти привели к усложнению функций управления земельными ресурсами. Нужно

было произвести новую раскладку податей в казну, вследствие чего возобновились переписи и началось перераспределение земель. Переписи проводили особые чиновники, называвшиеся «численниками», «пошлинниками» или писцами. Они описывали и исчисляли не только территорию княжеств, воеводств, но и земельные владения каждого частного лица.

### **2.3. Организация землеустройства в России во времена правления Ивана III**

С царствования Ивана III (1462–1505 гг.) начинается новый этап в организации межевания, связанный с введением поместной системы землевладения. Поместья предоставлялись государством служилым людям, преимущественно военным, на срок их службы и на определенных условиях. Впервые этот термин встречается в одной из жалованных грамот 1470 года. Обширная раздача таких владений Иваном III началась после завоевания Новгорода на вновь присоединенных землях. То же самое сделал его сын Василий (1505–1533 гг.) на псковских землях.

В состав поместья обычно включались земли, обрабатываемые крестьянами (для людей из знатного рода 1500–3000 десятин, для людей менее знатного происхождения – 150–750 десятин), с которых помещик собирал феодальную ренту.

Еще в XV веке в качестве единицы измерения земли на Руси была установлена десятина. Землю мерили «хозяйственными» десятинами (3200 кв. сажений), «сотенными» (10 000 кв. сажений) и др. В дальнейшем наиболее распространенной была десятина в 2400 кв. сажений (1,095 га).

До конца XVI века большинство крестьян не было закрепощено. Они свободно владели своими землями, выплачивая князю посошную подать. Землевладение таких крестьян преобладало. 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.

В XIII–XIV веках крестьяне могли свободно переходить от одного землевладельца к другому в течение всего года. В 1497 году Иван III в «Судебнике», первом со времен Киевской Руси общегосударственном своде законов, установил определенный срок такого перехода – осенний Юрьев день (26 ноября по старому стилю). В дальнейшем в течение XVI и особенно в начале XVII века государством принимались все более строгие меры по прикреплению крестьян к земле (вплоть до их розыска и принудительного возвращения).

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

Дворцовые земли находились в феодальной собственности княжеской семьи, соответствующие доходы шли на содержание двора великого князя (царя). Напротив, доходы от государственных земель шли в общегосударственную казну. На дворцовых землях велось большое хозяйство. Так, в вотчинах царя Алексея Михайловича было около 11 тысяч крестьянских тягловых дворов. Кроме того, к ним было приписано большое число дворовых крестьян, выполнявших различные работы в царских усадьбах.

Уже к середине XVI века землевладение, землепользование и земельные отношения в России оказались сильно запутанными. Отсутствовала ясность в количестве и качестве земель поместий и вотчин, дворцовых, государственных, монастырских, церковных, крестьянских земель; не были описаны и распределены обширные земли, присоединенные к России в первой половине XVI века. Необходимо было установить, кто какими землями и на каком основании владеет, какие площади можно предоставить служилым людям, как пополнять казну за счет перераспределения земель.

### **ЛЕКЦИЯ 3. Землеустройство России до начала XX века**

- 3.1. Реформы землеустройства второй половины XVI века.
- 3.2. Формирование земельного законодательства России в XVI–XVII веках.
- 3.3. Земельные преобразования Петра I.
- 3.4. Межевание во времена правления Елизаветы Петровны.

#### **3.1. Реформы землеустройства второй половины XVI века**

Широко практиковалась раздача поместий за службу при Иване IV (Грозном), впервые в российской истории принявшем титул царя 16 января 1547 года и царствовавшем до 1584 года.

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, проводившим 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». Поскольку при этом осуществлялся целый комплекс землеустроительных работ по учету земель, установлению границ, оценке качества земель, правовому оформлению земельных участков, указанные действия можно назвать «писцовыми межеваниями». Ведал ими Поместный приказ – специальное учреждение центрального управления, образованное в царствование Ивана IV (до середины 60-х годов он именовался Поместной избой).

Через Поместный приказ предоставлялись земли служилым людям в поместное владение. Он вел даточные (земельные) книги, в которых записывалось, кому, где и за какую службу 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 1556 году был составлен «Писцовый наказ» с приложением «землемерных начертаний». В первой половине XVI века в России были проведены картографические работы: составлена первая карта, изображающая Московию, а также карта Московского государства с частью Сибири и Татарии. Чуть позже была написана первая русская «геометрия» (геодезия), имевшая название: «Книга, именуемая геометрия, или землемерие радикасом и цирку-

лем, глубокоумудрая, дающая легкий способ измерять места самые недоступные, плоскости, дебри».

Для того чтобы иметь достоверные сведения о всей земле, осуществлялись сплошные описания писцами государства в целом. Эти работы назывались валовыми описаниями или валовыми межеваниями; они были проведены в XVII веке. До этого времени были известны валовые писцовые описания 1592 года; по царскому указу от 1597 года землевладения, записанные в писцовых книгах 1592 года, признавались бесспорными.

### **3.2. Формирование земельного законодательства России в XVI–XVII веках**

В начале XVII века из-за неурядиц Смутного времени произошли большие изменения в землепользованиях; многие земли незаконно приобретались и расхищались. В 1622 году был издан указ о сыске поместных окладов (земель), полученных в Смутное время, по которому были произведены описания большей части земель России; однако 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 – первый свод законов России, где межевание признавалось как самостоятельное юридическое действие. В этом документе были названы два основных вида межевания:

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

В Уложении устанавливались 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, проведенные 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 года по 1686 год, по наказам писцам 1680, 1683, 1684 годов, было осуществлено новое валовое писцовое описание земель России.

Межевание велось от уездных городов, постепенно распространяясь по волостям; границы землевладений устанавливались в натуре (на местности).

Для обозначения границ (меж) применяли столбы, деревья с тесаными гранями, рыли ямы, вырубали просеки, использовали также межники и границы живых урочищ.

Длина граничных линий выражалась в сажнях. Площадь пашни измерялась в десятинах во всех трех полях (имевшихся при трехпольной системе хозяйства) и пересчитывалась потом в четверти для раскладки поземельного



налога. При измерении больших лесов достаточно было определить длину и ширину их в верстах и саженьях.

Инструментами для измерения служили трехаршинная сажень (2,13 м) и мерная веревка.

Записи осуществлялись в писцовых книгах. С технической точки зрения производилось только описание земель без изображения на бумаге землевладений и землепользований в виде чертежей или планов. Это объяснялось тем, что в то время в России практически не было лиц, знакомых 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.

### **3.3. Земельные преобразования Петра I**

С 1678 года посошная подать (поземельный налог) в России была заменена подворным налогом, а в царствование Петра I (1682–1725 гг.) введена подушная подать. Одновременно с отменой поместного налога разрушалась и служебная система Московского государства. С переходом при Петре I на постоянную армию она потеряла всякий смысл. Государство перестало выделять поместные оклады, заменив их денежным жалованием.

Указ «О единогласии» от 23 марта 1714 года полностью ликвидировал различие между вотчинами и поместьями, объединив их под общим названием «недвижимая собственность» или «имение». К этому же времени относится ликвидация Поместного приказа и создание на его базе Вотчинной коллегии. Этому учреждению передавались права производства межеваний по указам Сената, правительства, частных лиц, а также все дела по оформлению недвижимого имущества и операциям с ним.

В царствование Петра I появились усовершенствованные приемы межевой техники с применением астролябии и мерной цепи, впервые использованы при размежевании земель в Ингерманландии – так называлась местность между Ладогой, Невой, Нарвой, Псковской и Новгородской губерниями).

Уменьшение объемов межевых работ, связанное с ликвидацией поместной системы, привело к большому числу земельных беспорядков. В царском указе 1731 года отмечалось: «многие земли прежде были не межеваны, а которые и были межеваны, тех межи и грани через многие прошедшие годы попортились и ямы заровнялись, отчего непрестанно происходят ссоры и драки, и смертные убийства».

### 3.4. Межевание во времена правления Елизаветы Петровны

Вновь возник вопрос о необходимости проведения сплошного (валового) межевания, которое было начато в царствование **Елизаветы Петровны** (1741–1761 гг.). Только в мае 1754 года 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 связано и возникновение в России первых специализированных учреждений, занимающихся исключительно этой работой. При Сенате была образована Главная межевая канцелярия, в Москве – губернская Межевая канцелярия. Непосредственную работу проводили межевые конторы и межевые партии.

Основные задачи межевания заключались в следующем:

- произвести ревизию всех земель с целью проверки прав на владение землей;

- осуществить «редукцию», то есть вернуть в пользу государства земли, на которые их владельцы не могли представить оправдательных документов («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. Прецеденты такого рода уже имелись в российской истории.

В ходе межевания с 1754 года каждому замежевывалось лишь то количество земли, которое землевладелец мог оправдать документально. Примерная земля считалась только государственной или делилась между всеми владельцами, соединенными в одну округу. 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, находящихся у конкретного землевладельца.

Инструкция 1754 года давала межевщику неограниченную власть. Рассмотрение и утверждение прав на землю, определение границ имений и их закрепление на местности доверяли не Вотчинной коллегии, а служащему исполнительной власти.

Межевщик делил, продавал остававшиеся за наделами примерные земли, при доносах об умышленной порче меж он сам проводил розыск и без суда брал с виновных штраф по 100 рублей за каждый испорченный граничный знак. При сопротивлении межеванию он являлся в поместье (вотчину) с вооруженной командой от ближайших полков и самовластно наказывал и

штрафовал виновных. *За убийство межевщика была предусмотрена смертная казнь.*

По проведенным работам межевщик давал Вотчинной коллегии лишь краткий отчет. Многие из землевладельцев смотрели на межевание как на средство приобрести лишний 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.

Межевщики в то время в большинстве своем не имели специального образования, необходимого запаса юридических знаний и опыта. По свидетельству комиссии о государственном межевании, которая рассматривала недостатки межевания по инструкции 1754 года, «все владельцы стали быть подвержены во всем своем недвижимом имении, яко главнейшем состоянии своей жизни, под рассмотрение посылающихся многочисленных, разного количества и состояния, а совсем не практикованных в государственных делах межевщиков, избирающихся из штаб- и обер-офицеров, состоящих более из молодых людей».

По указанным причинам елизаветинское межевание 1754–1764 годов потерпело неудачу и не обеспечило решения поставленных задач. Начавшись в Московской губернии в 1754 году, оно уже в 1755 году там и закончилось, причем было обмежевано только 50 дач (округов). Всего по России обмежевали 359 дач на площади 57 319 десятин. Такой результат был связан также с практически полным отсутствием специальных землемерных школ, общим недостаточным уровнем развития образования и культуры в то время.

## **ЛЕКЦИЯ 4. Генеральное и Специальное межевания в России (1765–1865 гг.)**

- 4.1. Необходимость проведения в России различных межеваний.
- 4.2. Генеральное межевание.
- 4.3. Специальное межевание.
- 4.4. Необходимость подготовки в России специальных землемерных кадров.
- 4.5. Итоги проведения в России Генерального и Специального межеваний.

### **4.1. Необходимость проведения в России различных межеваний**

Земельные отношения в государстве к середине XVIII века были повсеместно расстроены. Со времени последнего валового межевания по Писцовому наказу 1684 года прошло 65 лет, в течение которых множество появившихся земельных владений оставались без утвержденных границ, а старые дачи тоже потеряли свои межи. Поэтому императрица Елизавета Петровна (1741–1761 гг.) в 1752 году издала Манифест о межевании земель. Для проведения межевания были учреждены: Главная межевая канцелярия с чертежной при Сенате, Московская губернская канцелярия, партии межевщиков и геодезистов.

В мае 1754 года была принята «Инструкция межевщикам», согласно которой межевание признавалось государственным делом, не зависящим от желаний отдельных частных лиц.

Неудачная попытка межевания по «Инструкции межевщикам» 1754 года заставила правительство изменить подходы к межеванию. Указом от 20.02.1765 года императрица Екатерина II (1762–1796 гг.) учредила особую Комиссию о государственном межевании, которой предписывалось подготовить, с учетом недостатков «Инструкции» 1754 года, «Проект основных правил государственного межевания». Этот проект лег в основу изданного 19.09.1765 года «Манифеста о Генеральном межевании», по которому все земли в ходе межевания закреплялись за их фактическими владельцами.

### **4.2. Генеральное межевание**

Генеральное межевание велось по дачам, в которые могли войти различные земли: помещичьи, церковные, государственные. Размер дачи зависел от территориального расположения. На юге России дачи были крупнее, на севере – наоборот. Межи дач проходили по естественным границам: рекам, балкам, дорогам и т.д. Надо помнить, что межевание проводилось без пропусков. Сначала устанавливалась городская земля, затем межевались земли в радиусе двух верст (верста – 1,0668 км) вокруг города (дачи первого циркуля). Далее – земли в радиусе четырех верст (дачи второго циркуля). Затем переходили к третьему и последующим циркулям до границ уезда.

При проведении Генерального межевания выяснилось, что границы отдельных владений в пределах дачи не устанавливаются. Между владельцами часто возникали споры по поводу межи, что вызвало необходимость уже в ходе Генерального межевания поставить перед правительством вопрос о проведении следующего этапа – Специального межевания землевладений внутри дач.

### **4.3. Специальное межевание**

В 1767 году был установлен особый вид межевания, названный «специально-коштным межеванием через землемеров генерального размежевания земель», который проводился по просьбам землевладельцев и за их счет.

Однако Специальное межевание не получило широкого распространения, т.к. стоило заказчикам довольно дорого. К тому же оно не было достаточно обеспечено кадрами и инструментами.

### **4.4. Необходимость подготовки в России специальных землемерных кадров**

В связи с проведением в России большого объема межевых работ в 1779 году при Межевой канцелярии в Москве была учреждена землемерная школа, названная Константиновской (в честь ее попечителя – великого князя Константина, сына Павла I и внука Екатерины II). В 1819 году она была переименована в Константиновское землемерное училище, а с 1835 года преобразована в Константиновский межевой институт.

В 1835 году ввиду предстоящего Специального межевания и с учетом возрастающей потребности в землемерных кадрах при Межевой канцелярии была создана Школа чертежников, позже переименованная в Школу межевых топографов.

Таким образом, в России в XIX веке сложилась целая система землеустроительного образования, которая обеспечивала потребности в межевых работах.

### **4.5. Итоги проведения в России Генерального и Специального межеваний**

Генеральное и Специальное межевания составили целую эпоху в развитии землеустройства в России. По 34 губерниям за 100 лет было размежевано около двух миллионов дач на площади 275 млн десятин (301 млн га).

Следовательно, Генеральное и Специальное межевания внесли большой вклад в развитие наук о земле, стали существенной частью аграрных реформ в России. В значительной степени способствовали развитию экономики страны.

## **ЛЕКЦИЯ 5. Экономическое и политическое положение в России в XIX и начале XX века**

- 5.1. Необходимость отмены крепостного права.
- 5.2. Сущность землеустройства согласно «Манифесту о крестьянской реформе».
- 5.3. Итоги пореформенного землеустройства.
- 5.4. Экономическое и политическое положение в России.

### **5.1. Необходимость отмены крепостного права**

В первой половине XIX века политическое и экономическое развитие России стало серьезно отставать от европейских стран. Производительные силы были скованы господством феодальных производственных отношений. Крепостническая система стала тормозом в развитии не только сельского хозяйства, но и других отраслей экономики.

В этой связи 19.02.1861 года вышло «Положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости» и был издан «Манифест о крестьянской реформе». Согласно этим документам крепостное право на крестьян в различных селениях и на дворовых людей отменялось навсегда. Крестьянам, вышедшим из крепостной зависимости, предоставлялись личные и имущественные права свободных сельских обывателей.

### **5.2. Сущность землеустройства согласно «Манифесту о крестьянской реформе»**

Помещики сохранили право собственности на все принадлежащие им земли. Часть земли они предоставили крестьянам в постоянное пользование, куда входили участки усадьбы и земельные наделы. Крестьяне за отведенный земельный надел обязаны были отбывать повинность в пользу помещика.

В крестьянский надел не включались и не облагались повинностью в пользу помещика те земли, которые были непригодны для ведения сельского хозяйства: болота, пески, овраги и т.д.

### **5.3. Итоги пореформенного землеустройства**

В результате проведения реформы 1861 года в России сложились три основные категории землевладений:

- частновладельческие;
- наделные;
- казенные, монастырские, церковные, земли различных государственных учреждений и общественных организаций.

Пореформенное землеустройство для указанных категорий землевладений решало разные задачи, но общими для него были, с одной стороны, всемерная защита землевладений, с другой – создание условий для капитали-

стического развития деревни. Классовое расслоение крестьян сопровождалось концентрацией земель.

Следовательно, землеустройство, как средство территориальной организации сельскохозяйственного производства, способствовало проникновению в деревню капиталистических земельных отношений, в том числе увеличению земельного оборота, распаду дворянской земельной собственности, переходу ее части к другим сословиям (прежде всего к купцам и богатым крестьянам, к росту аренды земли и т.д.).

С 1863 по 1902 год было заключено около 2000 сделок на продажу 16,4 млн десятин земли при постоянном росте ее цены. Абсолютное большинство сделок было связано с последующим проведением землеустройства, которое активно способствовало развитию капитализма в России.

#### **5.4. Экономическое и политическое положение в России**

На рубеже XIX и XX веков общество вступило в новую фазу своего развития: капитализм стал мировой системой. Россия, вступившая на путь капиталистического развития позже стран запада, попала во вторую группу, куда входили такие страны, как Япония, Турция, Германия, США.

В начале 90-х годов XIX века в России начался промышленный подъем, который продолжался несколько лет и шел очень интенсивно. Особенно высокими темпами развивалась тяжелая промышленность, которая к концу века давала почти половину всей промышленной продукции в ее стоимостном выражении. По общему объему продукции тяжелой промышленности Россия вошла в число первых стран мира.

Промышленный подъем был подкреплен хорошими урожаями в течение ряда лет. Оживление в промышленности сопровождалось бурным железнодорожным строительством.

Правительство верно оценило значение железных дорог для будущего экономики и не жалело денег для расширения их сети. Дороги связали богатые сырьем окраины с промышленными центрами, индустриальные города и земледельческие губернии – с морскими портами.

Главной причиной промышленного подъема 90-х годов явилась экономическая политика правительства, одной из составных частей которой стало установление таможенных пошлин на ввозимые в Россию товары и одновременно устранение препятствий на пути проникновения в страну иностранных капиталов.

Эти меры, по замыслу их инициаторов, должны были избавить молодую отечественную промышленность от губительной конкуренции и тем самым способствовать ее развитию, которому помогали заграничные деньги. В экономической политике царизма конца XIX – начала XX века, было немало сильных сторон. В те годы Россия уверенно завоевала позиции на рынках Дальнего и Среднего Востока, тесня там своих соперников. Однако эта политика оставалась внутренне противоречивой. И не только потому, что в ней преобладали административные меры и недооценивалось значение частного

предпринимательства. Главное заключалось в том, что самому курсу правительства не хватало сбалансированности между потребностями промышленности и сельского хозяйства.

Несбалансированность хозяйства стала одной из причин экономического кризиса начала XX столетия, который затем сменился длительной «депрессией» 1904–1908 годов. С 1909 по 1913 год начинается экономический подъем. В результате прошедшего кризиса слабые, маленькие предприятия разорились, ускорился процесс концентрации промышленного производства. В 80–90 годы временные предпринимательские объединения замещаются крупными монополиями: картелями, синдикатами (Продуголь, Проднефть и т.д.). Одновременно с этим идет укрепление банковской системы (Русско-Азиатский, Петербургский международный банки). В начале XX века Россия являлась средне развитой страной. Наряду с высоко развитой индустрией в экономике страны большой удельный вес принадлежал раннекапиталистическим и полуфеодальным формам хозяйства – от мануфактурного до патриархально-натурального. Русская деревня как в зеркале отражала пережитки феодализма: крупные помещичьи землевладения, отработки, являющие собой прямой пережиток барщины. Крестьянское малоземелье, община с её переделами тормозили модернизацию крестьянского хозяйства.

Социально-классовая структура страны отражала характер и уровень её экономического развития. Наряду с формированием классов буржуазного общества (буржуазия, мелкая буржуазия, пролетариат), в нем продолжали существовать и сословные деления – наследие феодальной эпохи. Буржуазия занимает ведущую роль в экономике страны XX века. До этого она не играла какой-либо самостоятельной роли в общественно-политической жизни страны, так как была полностью зависима от обеспеченности рабочей силой.

Дворянство, которое сосредоточило более 60% всех земель, было главной опорой самодержавия, хотя в социальном плане оно теряло свою однородность, сближаясь с буржуазией. Крестьянство включало около 75% населения страны. Оно состояло из кулаков (20%), середняков (30%), бедняков (50%). И, естественно, между ними возникали противоречия.

Наемные рабочие в начале XX века составляли около 17 млн человек. Этот класс был неоднороден. Большая часть рабочих состояла из недавно пришедших в город крестьян, еще не потерявших связь с землёй. Ядром этого класса стал фабрично-заводской пролетариат, насчитывавший более трёх миллионов человек.

Политическим строем в России оставалась абсолютная монархия.

Хотя в 70-х годах XIX века был сделан шаг по пути превращения государственного строя в буржуазную монархию, царизм сохранил все атрибуты абсолютизма. Закон гласил: «Император российский есть монарх самодержавный и неограниченный».

Высшим судебным органом был сенат. Исполнительная власть осуществлялась двумя министерствами, контролируемые комитетом министров.



Особой проблемой в эти годы был национальный вопрос. Около 57% населения России были нерусского происхождения, они подвергались всякого рода дискриминации со стороны русских чиновников. В этих отношениях Россия не только притесняла те или иные народы, но и сталкивала их между собой. Многие под давлением русскоязычного населения эмигрировали в ближайшие страны запада, причём заметную часть эмигрантов составляли люди, которые целью своей жизни ставили борьбу с царизмом.

В эти же годы Россия вмешивается в борьбу за передел рынков сбыта. Война между Россией и Японией за господство на рынке сбыта в Китае, закончившаяся поражением России, четко показала неподготовленность русской армии и слабость экономики.

С поражением в войне в стране нарастает революционная ситуация 1905–1907 годов. России требовались как политические, так и экономические реформы, которые смогли бы укрепить и оздоровить экономику. Вожаком этих реформ должен был стать человек, для которого важна была судьба России. Им стал Пётр Аркадьевич Столыпин.

## ЛЕКЦИЯ 6. Земельная реформа П.А. Столыпина (1906–1916 гг.)

- 6.1. Краткая биографическая справка о П.А. Столыпине.
- 6.2. Цель реформы.
- 6.3. Разрушение общины и развитие частной собственности.
- 6.4. Крестьянский банк.
- 6.5. Переселение крестьян.
- 6.6. Кооперативное движение.
- 6.7. Агрокультурные мероприятия.
- 6.8. Результаты реформы.

### 6.1. Краткая биографическая справка о П.А. Столыпине

Петр Аркадьевич Столыпин родился 2 (14) апреля 1862 года в Дрездене. Детство провел в подмосковном имении Середниково. Отец – генерал А.Д. Столыпин, мать – княжна Н.М. Горчакова. Двоюродная бабушка Елизавета Алексеевна (урожденная Столыпина) была бабушкой Михаила Лермонтова.

В 1884 году Петр Столыпин окончил естественный факультет Петербургского университета, поступил на службу в Министерство внутренних дел. В 1886 году был переведен в Министерство земледелия и государственных имуществ. В 1887 году он становится предводителем дворянства Ковенского уезда. В 1889 году – председатель дворянства и одновременно почетный мировой судья. В 1902 году он назначен гродненским губернатором, а в 1903 году – саратовским губернатором.

В апреле 1906 года П.А. Столыпину был предложен пост министра внутренних дел, а в июне того же года 44-летний Столыпин становится премьер-министром России, совмещая этот пост с полученными ранее.

Главным делом П.А. Столыпина, прославившим его, но стоившим жизни, стала земельная реформа. Он не щадил знаменитых сановников, если их дела были направлены против России. Поэтому они решили расправиться с ним. Во время пребывания в 1911 году вместе с императорской семьей в Киеве, П.А. Столыпин отказался от предложенного ему панциря, который мог бы спасти ему жизнь. 1 сентября 1911 года он был смертельно ранен выстрелом в грудь в театре во время антракта, неподалеку от царской ложи. Убийца – эсер Багров. 5 сентября П.А. Столыпин скончался, не дожив до 50 лет. Похоронен в Киево-Печерской лавре.

### 6.2. Цель реформы

Целей у реформы было несколько:

– социально-политическая – создать в деревне прочную опору для самодержавия из крепких собственников, отколов их от основной массы крестьянства и противопоставив их ей; крепкие хозяйства должны были стать препятствием на пути нарастания революции в деревне;

– социально-экономическая – разрушить общину, насадить частные хозяйства в виде отрубов и хуторов, а избыток рабочей силы направить в город, где её поглотит растущая промышленность;

– экономическая – обеспечить подъём сельского хозяйства и дальнейшую индустриализацию страны с тем, чтобы ликвидировать отставание от передовых держав.

Первый шаг в этом направлении был сделан в 1861 году. Тогда аграрный вопрос решался за счёт крестьян, которые платили помещикам и за землю, и за волю.

Аграрное законодательство 1906–1910 годов являлось вторым шагом, при этом правительство, чтобы упрочить свою власть и власть помещиков, снова пыталось решить аграрный вопрос за счёт крестьянства.

Новая аграрная политика проводилась на основе указа от 9 ноября 1906 года. Обсуждение этого указа началось в Думе 23 октября 1908 года, т.е. спустя два года после того, как он вошел в жизнь. В общей сложности обсуждение его шло более полугода.

После принятия этого указа Думой он с внесёнными поправками поступил на обсуждение Государственного Совета и также был принят, после чего по дате его утверждения царем стал именоваться законом 14 июня 1910 года. По своему содержанию это был, безусловно, либеральный буржуазный закон, способствующий развитию капитализма в деревне и, следовательно, прогрессивный.

Аграрная реформа состояла из ряда последовательно проводимых и взаимосвязанных мероприятий. Основное направление реформ заключалось в следующем: разрушение общины и развитие частной собственности, создание крестьянского банка, переселение крестьян, кооперативное движение, агрокультурные мероприятия.

### **6.3. Разрушение общины и развитие частной собственности**

Указ от 9 ноября 1906 года вводил очень важные изменения в землевладении крестьян. Все крестьяне получали право выхода из общины, которая в этом случае выделяла выходящему землю в собственное владение. При этом указ предусматривал привилегии для зажиточных крестьян с целью побудить их к выходу из общины. В частности, вышедшие из общины получали «в собственность отдельных домохозяев» все земли, «состоящие в его постоянном пользовании». Это означало, что выходцы из общины получали и излишки сверх душевой нормы. При этом если в данной общине в течение последних 24 лет не производились переделы, то излишки домохозяин получал бесплатно, если же переделы были, то он платил общине за излишки по выкупным ценам 1861 года. Поскольку за 40 лет цены выросли в несколько раз, то и это было выгодно зажиточным выходцам.

Вместе с тем, осуществлялись меры по обеспечению прочности и стабильности трудовых крестьянских хозяйств. Так, чтобы избежать спекуляции землей и концентрации собственности, в законодательном порядке ограничи-

вался предельный размер индивидуального землевладения, была разрешена продажа земли не крестьянам.

Закон 5 июня 1912 года разрешил выдачу ссуды под залог любой приобретаемой крестьянами наделной земли. Развитие различных форм кредита – ипотечного, мелиоративного, агрокультурного, землеустроительного – способствовало интенсификации рыночных отношений в деревне.

Одновременно с изданием новых аграрных законов правительство принимает меры к насильственному разрушению общины, не надеясь полностью на действие экономических факторов. Сразу после 9 ноября 1906 года весь государственный аппарат приводится в движение путем издания самых категорических циркуляров и приказов, а также путем репрессий против тех, кто не слишком энергично проводит их в жизнь.

Практика реформы показала, что крестьянство в своей массе было настроено против выдела из общины – по крайней мере в большинстве местностей. Обследование настроений крестьян Вольно-экономическим обществом показало, что в центральных губерниях крестьяне отрицательно относились к выделу из общины.

В сложившейся обстановке для правительства единственным путем проведения реформы был путь насилия над основной крестьянской массой. Конкретные способы насилия были самые разнообразные – от запугивания сельских сходов до составления фиктивных приговоров, от отмены решений сходов земским начальником до вынесения постановлений уездными землеустроительными комиссиями о выделении домохозяев, от применения полицейской силы для получения «согласия» сходов до высылки противников выдела.

В итоге, к 1916 году из общин было выделено 2478 тысяч домохозяев, или 26% общинников, заявления же были поданы от 3374 тысяч домохозяев, или от 35% общинников. Таким образом, правительству не удалось добиться своей цели и выделить из общины хотя бы большинство домохозяев. Именно это и определило крах столыпинской реформы.

#### **6.4. Крестьянский банк**

В 1906–1907 годах указами царя часть государственных и удельных земель была передана крестьянскому банку для продажи крестьянам с целью ослабления земельного дефицита. Кроме того, Банком с размахом проводилась покупка земель с последующей перепродажей их крестьянам на льготных условиях, посреднические операции по увеличению крестьянского землепользования. Он увеличил кредит крестьянам и значительно удешевил его, причем банк платил больший процент по своим обязательствам, чем платили ему крестьяне. Разница в платеже покрывалась за счет субсидий из бюджета, составив за период с 1906 по 1917 год 1457,5 млрд рублей.

Банк активно воздействовал на формы землевладения: для крестьян, приобретавших землю в единоличную собственность, платежи снижались. В итоге, если до 1906 года основную массу покупателей земли составляли

крестьянские коллективы, то к 1913 году 79,7% покупателей были единоличными крестьянами.

### **6.5. Переселение крестьян**

Правительство Столыпина провело и серию новых законов о переселении крестьян на окраины. Возможности широкого развития переселения были заложены уже в законе 6 июня 1904 года. Этот закон вводил свободу переселения без льгот, а правительству давалось право принимать решения об открытии свободного льготного переселения из отдельных местностей империи, «выселение из которых признавалось особо желательным». Впервые закон по льготному переселению был применен в 1905 году: правительство «открыло» переселение из Полтавской и Харьковской губерний, где крестьянское движение было особенно широким.

По указу 10 марта 1906 года право переселения крестьян было предоставлено всем желающим без ограничений. Правительство ассигновало немалые средства на расходы по устройству переселенцев на новых местах, на их медицинское обслуживание и общественные нужды, на прокладку дорог. В 1906–1913 годах за Урал переселилось 2792,8 тысяч человек. Количество крестьян, не сумевших приспособиться к новым условиям и вынужденных вернуться, составило 12% от общего числа переселенцев.

Итоги переселенческой кампании были следующими. Во-первых, за данный период был осуществлен громадный скачок в экономическом и социальном развитии Сибири. Также население данного региона за годы колонизации увеличилось на 153%. Если до переселения в Сибирь происходило сокращение посевных площадей, то за 1906–1913 годы они были расширены на 80%, в то время как в европейской части России на 6,2%. По темпам развития животноводства Сибирь также обгоняла европейскую часть России.

### **6.6. Кооперативное движение**

Ссуды крестьянского банка не могли полностью удовлетворить спрос крестьян на денежную массу. Поэтому значительное распространение получила кредитная кооперация, которая прошла в своем движении два этапа. На первом этапе преобладали административные формы регулирования отношений мелкого кредита.

Создавая квалифицированные кадры инспекторов мелкого кредита и ассигнуя значительные кредиты через государственные банки на первоначальные займы кредитным товариществам и на последующие займы, правительство стимулировало кооперативное движение. На втором этапе сельские кредитные товарищества, накапливая собственный капитал, развивались самостоятельно. В результате была создана широкая сеть институтов мелкого крестьянского кредита, ссудосберегательных банков и кредитных товариществ, обслуживавших денежный оборот крестьянских хозяйств. К 1 января 1914 года количество таких учреждений превысило 13 тысяч.

Кредитные отношения дали сильный импульс развитию производственных, потребительских и сбытовых кооперативов. Крестьяне на кооперативных началах создавали молочные и масленые артели, сельскохозяйственные общества, потребительские лавки и даже крестьянские артельные молочные заводы.

### **6.7. Агрокультурные мероприятия**

Одним из главных препятствий на пути экономического прогресса деревни являлась низкая культура земледелия и неграмотность подавляющего большинства производителей, привыкших работать по общему обычаю. В годы реформы крестьянам оказывалась широкомасштабная агроэкономическая помощь. Специально создавались агропромышленные службы для крестьян, которые организовывали учебные курсы по скотоводству и молочному производству, внедрению прогрессивных форм сельскохозяйственного производства.

Много внимания уделялось и прогрессу системы внешкольного сельскохозяйственного образования. Если в 1905 году число слушателей на сельскохозяйственных курсах составило 2 тысячи человек, то в 1912 году – 58 тысяч, а на сельскохозяйственных чтениях – соответственно 31,6 тысяч и 1046 тысяч человек.

В настоящее время сложилось мнение, что аграрные реформы Столыпина привели к концентрации земельного фонда в руках немногочисленной богатой прослойки в результате обезземеливания основной массы крестьян. Действительность показывает обратное – увеличение удельного веса «средних слоев» в крестьянском землепользовании.

### **6.8. Результаты реформы**

Результаты реформы характеризуются быстрым ростом аграрного производства, увеличением емкости внутреннего рынка, возрастанием экспорта сельскохозяйственной продукции, причем торговый баланс России приобретал все более активный характер. В результате удалось не только вывести сельское хозяйство из кризиса, но и превратить его в доминанту экономического развития России. Валовый доход всего сельского хозяйства составил в 1913 году 52,6% от общего ВД. Доход всего народного хозяйства благодаря увеличению стоимости, созданной в сельском хозяйстве, возрос в сопоставимых ценах с 1900 по 1913 год на 33,8%.

Дифференциация видов аграрного производства по районам привела к росту товарности сельского хозяйства. Три четверти всего переработанного индустрией сырья поступало от сельского хозяйства. Товарооборот сельскохозяйственной продукции увеличился за период реформы на 46%.

Еще больше, на 61% по сравнению с 1901–1905 годами, возрос в предвоенные годы экспорт сельскохозяйственной продукции. Россия была крупнейшим производителем и экспортером хлеба и льна, ряда продуктов живот-

новодства. Так, в 1910 году экспорт российской пшеницы составил 36,4% общего мирового экспорта.

Однако не были решены проблемы голода и аграрного перенаселения. Страна по-прежнему страдала от технической, экономической и культурной отсталости. Так, в США в среднем на ферму приходилось основного капитала в размере 3900 рублей, а в европейской России основной капитал среднего крестьянского хозяйства едва достигал 900 рублей. Национальный доход на душу сельскохозяйственного населения в России составлял примерно 52 рубля в год, а в США – 262 рубля.

Темпы роста производительности труда в сельском хозяйстве были сравнительно медленными. В то время как в России в 1913 году получали 55 пудов хлеба с одной десятины, в США получали 68, во Франции – 89, а в Бельгии – 168 пудов. Экономический рост происходил не на основе интенсификации производства, а за счет повышения интенсивности ручного крестьянского труда. Но в рассматриваемый период были созданы социально-экономические условия для перехода к новому этапу аграрных преобразований – к превращению сельского хозяйства в капиталоемкий технологически прогрессивный сектор экономики.

### **Причины неудачи аграрной реформы**

Ряд внешних обстоятельств (смерть Столыпина, начало войны) прервали столыпинскую реформу.

Всего 8 лет проводилась аграрная реформа, а с началом войны она была осложнена – и, как оказалось, навсегда. Столыпин просил для полного реформирования 20 лет покоя, но эти 8 лет были далеко не спокойными. Однако не краткость периода и не смерть автора реформы, убитого в 1911 году рукой агента охраны в киевском театре, были причиной краха всего предприятия. Главные цели далеко не были выполнены. Частную подворную собственность на землю вместо общинной удалось ввести только у четверти общинников. Не удалось и территориально оторвать от «мира» зажиточных хозяев, т.к. на хуторских и отрубных участках поселялись менее половины кулаков. Переселение на окраины также не удалось организовать в таких размерах, которые смогли бы существенно повлиять на ликвидацию земельной тесноты в центре. Все это предвещало крах реформы еще до начала войны, хотя ее костер продолжал тлеть, поддерживаемый огромным чиновничьим аппаратом во главе с энергичным приемником Столыпина – главным управляющим землеустройством и земледелием А.В. Кривошеиным.

Причин краха реформ было несколько: противодействие крестьянства, недостаток выделяемых средств на землеустройство и переселение, плохая организация землеустроительных работ, подъем рабочего движения в 1910–1914 годах. Но главной причиной было сопротивление крестьянства проведению новой аграрной политики.

## **ЛЕКЦИЯ 7. Развитие землеустройства в советский период (1917–1991 гг.)**

7.1. Землеустройство в первые годы советской власти (1917–1927 гг.).

7.2. Землеустройство в период коллективизации и в годы первой советской пятилетки (1928–1940 гг.).

7.3. Землеустройство в ходе восстановления народного хозяйства СССР (1946–1960 гг.).

7.4. Землеустройство в период интенсификации сельского хозяйства (1960–1991 гг.).

### **7.1. Землеустройство в первые годы советской власти (1917–1927 гг.)**

После Октябрьской революции 1917 года землеустройство становится средством глубоких аграрных преобразований в России. В первые годы советской власти главной задачей было проведение в жизнь Декрета о земле, принятого вторым Всероссийским съездом Советов 26.10.1917 года. Основным положением Декрета о земле была отмена права частной собственности на землю. Крестьянам предоставлялось право самим выбирать форму землепользования.

Были подготовлены и изданы нормативные акты, в которых основные положения Декрета о земле получили дальнейшее развитие. Например, Декрет «О социализации земли» от 19.02.1918 года, положение «О социалистическом землеустройстве и мерах перехода к социалистическому земледелию» от 14.01.1919 года. Этими документами устанавливалось, что в основу землеустройства должно быть положено стремление создать единое производственное хозяйство, снабжающее Советскую республику наибольшим количеством хозяйственных благ при меньших затратах народного труда. Была поставлена задача способствовать обобществлению единоличного землевладения. В связи с этим к 1921 году число с.-х. коммун возросло до 3300, с.-х. артелей – до 10200, с.-х. товариществ – до 2500, совхозов – до 4400.

Следовательно, в период с 1918 по 1921 год основным содержанием землеустройства был отвод земель коллективным и советским хозяйствам.

### **7.2. Землеустройство в период коллективизации и в годы первой советской пятилетки (1928–1940 гг.)**

В результате политики сплошной коллективизации, начиная с 1928 года, единоличные крестьянские хозяйства в стране начали ликвидироваться. В период сплошной коллективизации и массовой организации колхозов (1928–1934 гг.) землеустройство носило характер землеуказаний из-за нехватки землеустроителей и больших объемов землеустроительных работ, связанных с оборудованием колхозов.



В период с 1935 по 1940 гг. начались массовые работы по землеустройству на основе Постановления СНК СССР от 7.07.1935 г. «О выдаче сельскохозяйственным артелям государственных актов на бессрочное (вечное) пользование землей». С 1935 по 1938 гг. 236000 колхозов получили госакты, закрепляющие за ними свыше 500 млн га земли.

После завершения коллективизации в 1937 году в колхозы и сельхозы (в будущем совхозы) было вовлечено 93% от общего числа крестьянских хозяйств. В связи с этим с 1937 года стал меняться характер землеустроительных работ. Землеустройство стало проводиться внутри каждого землепользования колхозов и совхозов. Начались работы по введению и освоению севооборотов, размещению их полей, бригадных участков, животноводческих ферм, которые продолжались и в последующий период.

### **7.3. Землеустройство в ходе восстановления народного хозяйства СССР (1946–1960 гг.)**

В конце Великой Отечественной войны и в первые годы восстановления народного хозяйства СССР в районах, подвергшихся оккупации, были проведены большие работы по восстановлению колхозного и совхозного землепользования и сельхозпроизводства. Хозяйствам выдавались госакты на право пользования землей.

Внутрихозяйственное землеустройство в то время в основном заключалось во введении севооборотов. К концу 1948 года севообороты были введены в 173000 колхозов (73% от их общего числа).

С 1950 по 1954 годы основным видом землеустроительных работ были объединение мелких сельхозартелей в более крупные и организация их территорий.

В 1954–1961 гг. в СССР в широких масштабах шло освоение целинных и залежных земель. Осваивались земли районов Казахстана, Северного Кавказа, Сибири, Урала, Поволжья. Было обследовано около 300 млн га земельных угодий, выявлено 42 млн га пахотнопригодных земель под освоение и создано на них более 3000 новых совхозов. Активное участие в освоении целинных и залежных земель принимали и студенты АЧИМСХ, о чем документально свидетельствуют материалы в музее института.

### **7.4. Землеустройство в период интенсификации сельского хозяйства (1960–1991 гг.)**

К середине 60-х годов сельскохозяйственные предприятия представляли собой крупные по площади хозяйства, оснащенные современной техникой с достаточно крупными производственными фондами. Интенсификация сельского хозяйства в тот период предусматривала мелиорацию земель, систему земледелия, механизацию, химизацию и материально-техническое перевооружение отрасли. 26.03.1966 года Совет Министров утвердил постановление «О мерах по улучшению землеустройства, внедрению и освоению пра-

вильных севооборотов в колхозах и совхозах» 27.05.1968 года были утверждены «Основные положения землеустройства», определившие задачи и общий порядок проведения землеустроительных работ. Руководило мероприятиями Главное Управление землепользования и землеустройства МСХ СССР, а научно-методическое обеспечение осуществлял Государственный институт земельных ресурсов (ГИЗР), организованный в 1968 году.

В декабре 1968 года Верховным Советом СССР были утверждены «Основы земельного законодательства Союза СССР и союзных республик», а в 1969–1970 годах в соответствии с ними приняты земельные кодексы союзных республик. Это способствовало наведению порядка на земле, подняло на новый уровень статус землеустройства и его органов. Проекты внутрихозяйственного землеустройства с начала 70-х годов стали приобретать все более комплексный характер. В проектах на научной основе решались не только задачи организации территории, но и вопросы, связанные с организацией системы ведения хозяйства, с проектированием комплекса мелиоративных, природоохранных и противоэрозионных мероприятий. В результате были разработаны генеральные схемы земельных ресурсов СССР и союзных республик, схемы землеустройства краев, областей и административных районов, проекты по межхозяйственному землеустройству.

К 1991 году в СССР сложилась система землеустройства, способная решать многие задачи по планированию, прогнозированию и проектированию использования земель, а также разработаны мероприятия по защите и повышению плодородия почв.

## ЛЕКЦИЯ 8. Земельная реформа в Российской Федерации (1991–2019 гг.)

К началу 1990 года в стране была сложена стройная, отвечающая мировому уровню система землеустройства и землепользования, способная выполнять задачи, связанные с планированием, прогнозированием и проектированием использования земель, организацией территории, осуществлением комплекса мероприятий по защите земель и повышению их плодородия.

Вместе с тем, в использовании земель, организации производства и территории, землевладения и землепользования имелись большие проблемы, которые сдерживали развитие всей экономики. Все это привело к необходимости земельной реформы, которая началась в 1990 году.

Постановлением Совета Министров РСФСР от 18 января 1991 г. № 30 была утверждена республиканская программа проведения земельной реформы, предусматривающая ее организационное, правовое, инструктивно-методическое, землеустроительное, информационное, научно-методическое, кадровое, материально-техническое и финансовое обеспечение. Указ Президента РФ от 27 декабря 1991 г. «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР» стал первым законодательным актом, определявшим сроки и порядок реорганизации колхозов и совхозов.

Для реализации новой земельной политики государства с использованием экономических методов был принят Закон РСФСР «О плате за землю» от 11 октября 1991 г., в который позднее вносились изменения и дополнения. В декабре 1992 г. был введен в действие Закон «О праве граждан Российской Федерации на получение в частную собственность и на продажу земельных участков для ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства и индивидуального жилищного строительства», в соответствии с которым было разрешено осуществлять куплю-продажу земли. В действующей Конституции РФ законодательно закреплено право граждан на получение земли в частную собственность и на ее продажу.

В целях создания условий для развития предпринимательства на селе в соответствии с Указом Президента РФ «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР» Правительство РФ 29 декабря 1991 г. приняло постановление «О порядке реорганизации колхозов и совхозов», а 4 сентября 1992 года – постановление «О порядке реорганизации предприятий и организаций агропромышленного комплекса», в соответствии с которым была проведена перерегистрация всех сельскохозяйственных предприятий, осуществлено преобразование большинства из них в акционерные общества, ассоциации крестьянских хозяйств, товарищества с ограниченной ответственностью, сельскохозяйственные кооперативы.

Перечисленные законодательные акты, связанные с перераспределением и использованием земли, потребовали проведения большого объема землеустроительных работ, включая:

- передачу земель в ведение сельской (поселковой) администрации;
- формирование земельных фондов специального назначения;

- отвод земель крестьянским хозяйствам, для личного подсобного хозяйства, под коллективные сады и огороды, для индивидуального жилищного и дачного строительства и т.д.;

- проведение землеустроительных работ на землях реформируемых сельскохозяйственных предприятий;

- выдачу документов на право собственности на землю; отвод земель при расселении беженцев, вынужденных переселенцев и военнослужащих, уволенных в запас из рядов Вооруженных Сил;

- межевание земель с установлением границ территорий с особым режимом и условиями использования (административно-территориальных образований, земель природоохранного, заповедного, оздоровительного, рекреационного, историко-культурного назначения и др.);

- создание общинно-родовых хозяйств в удаленных районах;

- установление обременения (сервитутов) в использовании земель правами третьих лиц с указанием границ обремененных земель, режима их использования и прав третьих лиц на ограниченное использование чужих земельных участков.

Землеустроительные работы по передаче земель в ведение сельской (поселковой) администрации проводились на основании инструктивного письма РосНИИземпроекта (бывшего Росземпроекта) от 10 декабря 1990 г. № 67-5/68 «О проведении работ по передаче земель в ведение сельских Советов народных депутатов» с целью упорядочения, организации рационального использования и охраны земель в границах сельских населенных пунктов и их отграничения от других земель. В течение 1991 года эти работы были проведены на территории 84 тыс. сельских и поселковых Советов народных депутатов на основании соответствующих проектных проработок. В их распоряжение были переданы земли 153,3 тыс. населенных пунктов общей площадью 26,6 млн га, в том числе 17,7 млн га сельскохозяйственных угодий.

В 1991 году на основании статьи 14 Закона РСФСР «О земельной реформе» проведено также формирование специального земельного фонда для последующего перераспределения и наделения земельными участками на площади 15 млн га. Формирование этого фонда шло по административным районам из земель, используемых не по целевому назначению, неэффективно используемых, а также выбывших из оборота или переведенных в менее ценные угодья.

С 1990 года бурными темпами началось образование крестьянских (фермерских) хозяйств, а с 1992 года – фактический передел земель колхозов и совхозов.

В 1990 году в России имелось 900 крестьянских хозяйств, 12,5 тыс. колхозов и 12,9 тыс. совхозов; доля последних в производстве продукции сельского хозяйства (без учета приусадебных хозяйств) превышала 95%. За 1992–1993 гг. было преобразовано более 11 тыс. колхозов и совхозов, на базе которых создано 800 ассоциаций крестьянских (фермерских) хозяйств, 3800 акционерных обществ, 1100 сельскохозяйственных кооперативов, более 6000 хозяйств других форм. Организовано также более 20 тыс. животноводческих

коллективов и малых сельскохозяйственных кооперативов, более 100 тыс. крестьянских хозяйств.

В ходе реорганизации колхозов и совхозов, их перерегистрации и установлении статуса новых хозяйств осуществлялись новые виды землеустроительных работ по разграничению земель, находящихся в постоянном пользовании сельскохозяйственных предприятий, с установлением площадей и местоположения земельных массивов:

- подлежащих передаче гражданам в частную и коллективно-долевою собственность бесплатно;
- остающихся в государственной собственности;
- рекомендуемых для продажи или передачи в аренду (с правом последующего выкупа) членам коллективов, выходящим из предприятий с целью создания крестьянских хозяйств, а также другим работникам этих хозяйств, объединяющимся в кооперативы, товарищества, акционерные общества;
- для передачи или продажи другим гражданам и юридическим лицам.

При разграничении земель (на основании Рекомендаций по проведению землеустроительных работ при реорганизации колхозов и совхозов, утвержденных Роскомземом 27 февраля 1992 г.) составлялись проекты землеустройства (перераспределения земель) реорганизуемых хозяйств. При этом в каждом сельском административном районе устанавливалась средне-районная норма бесплатной передачи земель в собственность граждан, которая дифференцировалась по каждому хозяйству в зависимости от оценки их сельскохозяйственных угодий по продуктивности по отношению к средне-районному показателю.

Эта норма определялась на основании Указа Президента РФ от 2 марта 1992 г. «О порядке установления нормы бесплатной передачи земельных участков в собственность граждан», в соответствии с которым вся площадь сельскохозяйственных угодий в пределах сельскохозяйственных предприятий района, за исключением земель, передаваемых в ведение местной администрации, делилась на суммарную численность лиц, работающих в сельском хозяйстве (включая пенсионеров, ранее работавших в сельском хозяйстве, а также лиц, занятых в социальной сфере на селе).

Земельные участки, оставшиеся после бесплатной передачи в собственность гражданам, коллективам колхозов, другим кооперативным сельскохозяйственным предприятиям и акционерным обществам, включались в фонд перераспределения земель района, границы которого также определялись с помощью землеустроителей. Общая площадь этого фонда на начало 1994 году составила 66 млн га, в том числе 13,3 млн га сельскохозяйственных угодий.

Земли фонда перераспределения использовались для последующей передачи их администрацией района в собственность, пользование, аренду гражданам и юридическим лицам для создания личных подсобных и крестьянских хозяйств, коллективного садоводства и огородничества и других целей, связанных с сельскохозяйственным производством.

В 1991–1994 гг. было передано гражданам для ведения садоводства, огородничества, личного подсобного хозяйства, индивидуального жилищного и дачного строительства, крестьянского (фермерского) хозяйства 15,5 млн га. В результате к 1 января 1995 г. в собственности, владении и пользовании граждан России находилось 19,8 млн га земель, в том числе для ведения:

- садоводства и огородничества – 1,8 млн га (22,4 млн семей);
- личного подсобного хозяйства – 5,7 млн га (16,5 млн семей);
- индивидуального жилищного строительства – 0,5 млн га (5 млн семей);
- дачного строительства – 0,02 млн га (0,1 млн семей).

На 1 января 1995 года в России функционировало 278,1 тыс. крестьянских (фермерских) хозяйств на площади 2,8 млн га.

В результате перераспределения земель около 30 млн рабочих и специалистов реорганизованных колхозов и совхозов, пенсионеров и работников социальной сферы стали собственниками земельных долей площадью от 2 до 15 га, находящихся в коллективной совместной либо в коллективно-долевой собственности. В порядке оказания помощи сельскохозяйственным предприятиям по реорганизации и приватизации земли было разработано 2150 землеустроительных проектов.

В 1994 году документы, удостоверяющие право на землю, были выданы 11,7 млн граждан, из них 6 млн – собственникам земельных долей. В целом документы, удостоверяющие право на землю, получили 95,2% сельскохозяйственных предприятий, 78,2% несельскохозяйственных предприятий, 95,3% крестьянских хозяйств, 73,8% владельцев личных подсобных хозяйств, 45% собственников индивидуальных жилых, дачных и гаражных строений, 56% владельцев садовых участков, 61,5% собственников земельных долей.

В 1993 году землеустроительной службой России была также проведена инвентаризация земель части населенных пунктов, уточнены границы 230 городов и поселков городского типа. Более чем 31 тыс. семей военнослужащих, беженцев, вынужденных переселенцев, в том числе переселяющихся из районов Крайнего Севера, получили земельные участки для индивидуального жилищного строительства и личного подсобного хозяйства. В 1994 году более 17 тыс. хозяйств получили земельно-кадастровые карты, а проведенная по 470 административным районам инвентаризация земель позволила выявить дополнительно 1,5 млн га, пригодных для садоводства и огородничества, личного подсобного хозяйства и для других целей.

На Урале, в Восточной и Западной Сибири, на Дальнем Востоке и на Севере было создано 322 общинно-родовых хозяйства на площади 28,3 млн га, из которых 33 тыс. га занимают сельскохозяйственные угодья.

Вместе с тем, поскольку процесс перераспределения земель проходил ускоренными темпами, без должного учета требований землеустроительного проектирования, повсеместно нарушались устойчивость землепользования, сложившаяся организация территории, деформировались специализация и экономика хозяйств, не осуществлялись мелиоративные, природоохранные и противоэрозионные мероприятия. К началу земельной реформы в России

практически по каждому сельскохозяйственному предприятию были разработаны проекты внутрихозяйственного землеустройства, имелись научно обоснованные системы ведения хозяйства и земледелия. По большинству административных районов были разработаны схемы землеустройства, а в областях, краях и республиках – схемы использования и охраны земель, противоэрозионных мероприятий. В результате массового перераспределения земель и реорганизации предприятия имеющиеся схемы и проекты землеустройства были нарушены; они нуждаются, как минимум, в существенной корректировке, а в большинстве случаев в полной переработке. Комплекс землеустроительных проектных работ приходится начинать заново с учетом изменившихся условий и требований.

Для осуществления земельной реформы, организации землеустройства и перераспределения земель вместо Главного управления землепользования и землеустройства Министерства сельского хозяйства СССР, которое ранее руководило землеустроительными работами, в Российской Федерации в 1991 году был создан специальный государственный орган Роскомзем (Госкомзем).

В первые годы земельной реформы в Российской Федерации (1991–1992 гг.) численность работников земельной службы системы Роскомзема увеличилась на 20% и достигла 19 785 (включая работников Гипроземов). Были созданы районные и городские комитеты по земельным ресурсам и землеустройству, которые координировали ход земельной реформы и организовывали работы по перераспределению земель. Однако руководство и состав указанных комитетов большей частью формировались не из числа специалистов-землеустроителей, а из работников бывших советских и партийных органов, технологов производства (агрономов, экономистов и т.д.), других администраторов. Поэтому общая численность лиц, имеющих землеустроительное образование, в составе комитетов была всего 7482 человека (37,8%). В Московской области из 862 человек, работающих в системе землеустройства, 435 (50,5%) имели специальное землеустроительное образование, а в городском комитете Москвы – из 277 только 86 (31,0%).

Итак, земельная реформа вновь поставила на повестку дня вопрос об увеличении подготовки инженеров землеустроительного профиля и о совершенствовании землеустроительного образования.

Согласно «Комплексной программе подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов Госкомзема и других ведомств, организаций и учреждений на перспективу до 2005 г.» численность работников землеустроительной службы страны должна увеличиться к 2005 году с 19 785 до 38 990, в том числе имеющих землеустроительное образование и охваченных различными формами переподготовки и повышения квалификации – с 7482 до 28 798.

По Московскому региону (Москва и Московская область) общую численность работающих намечается повысить с 1139 до 1467 (на 28,8%), а число лиц с землеустроительным образованием увеличить в 2 раза – с 521 до 1085.

Уже к середине 1991 года землеустроительные специальности стали не только остродефицитными, но и востребованными в полной мере. Для подготовки землеустроительных кадров был мобилизован весь научно-педагогический состав Московского института инженеров землеустройства. Опыт и знания профессорско-преподавательского состава института были нужны также для *формирования идеологии земельной реформы*, подготовки земельного законодательства, подготовки специалистов современного профиля.

Государство сделало ставку на дальнейшее развитие высшей землеустроительной школы и ее главного звена – Московского института инженеров землеустройства. Было принято решение придать высшему землеустроительному образованию университетскую направленность и фундаментальность и принять меры по дальнейшему развитию МИИЗ как Всероссийского учебно-методического, научного и культурного центра подготовки кадров для осуществления земельных преобразований.

В соответствии с постановлением Совета Министров РСФСР «О республиканской программе проведения земельной реформы на территории РСФСР» (1991 г.) и приказом № 193 от 24 марта 1992 г. по Министерству сельского хозяйства Российской Федерации на базе Московского института инженеров землеустройства был создан Государственный университет по землеустройству (ГУЗ), подготавливающий специалистов по земельному праву, землеустройству, почвоведению, геоботанике, геодезии, архитектуре и планировке сельских населенных мест.

Ключевым в области земельной политики стал Указ Президента РФ от 27 октября 1993 г. «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России».

В соответствии с этим документом земельные участки и все, что прочно с ними связано (инженерные сооружения, мелиоративные сети, многолетние насаждения, строения и другие объекты), отнесены к недвижимости. Совершение сделок с земельными участками регулируется гражданским законодательством с учетом земельного, лесного, природоохранного, иного специального законодательства и рассматриваемого указа.

Было определено также, что граждане и юридические лица – собственники земельных участков – имеют право продавать, передавать по наследству, дарить, сдавать в залог, аренду, обменивать, а также передавать земельный участок или его часть в качестве взноса в уставные фонды (капиталы) акционерных обществ, товариществ, кооперативов, в том числе с иностранными инвестициями.

Гражданам и юридическим лицам дано право образовывать общую совместную или общую долевую собственность путем добровольного объединения принадлежащих им земельных участков или долей (паев).

В целях установления и защиты прав на земельные участки и прочно связанную с ними недвижимость, создания эффективной системы платежей за землю, осуществления государственного регулирования операций с землей и недвижимым имуществом 11 декабря 1993 г. Президентом РФ был издан



Указ № 2130 о государственном земельном кадастре и регистрации документов о правах на недвижимость. В частности, была установлена единая система государственного земельного кадастра, регистрации и оформления документов о правах на земельные участки и прочно связанную с ними недвижимость на всей территории России.

В 90-х годах произошел существенный передел земель, в первую очередь, сельскохозяйственного назначения. Ликвидация колхозов и совхозов, создание крестьянских (фермерских) хозяйств, привели к существенным поправкам в земельном кодексе. Произошло смешивание интересов правовых, экономических и политических при решении вопросов управления земельным имуществом. Это привело к негативным последствиям, в первую очередь, для экономики страны.

Впервые в 2019 году на официальном уровне прозвучала информация о плохом использовании земли. Счетной палатой Российской Федерации, установлено, что не используются огромные площади земель, а те, которые используются, не дают желаемой отдачи. В стране разрушена система управления земельным имуществом, так как государство утратило инструмент влияния на развитие земельных отношений. Не собирается, в достаточной мере, земельный налог, так как нет объективной информации о земле ввиду того, что отсутствует кадастровая стоимость всех категорий земель. В этой связи требуется новая корректировка закона о земле. Главным является оценка состояния земель. Это требует разработки программы охраны земельных ресурсов Российской Федерации. В настоящее время более 40 млн га земель сельскохозяйственного назначения выведены из оборота из-за их непригодности по причине деградации вследствие водной и ветровой эрозии. Ускорение деградации земель можно остановить принятием безотлагательных мер по разработке новых технологий обработки почвы, использования новых видов мелиорантов и т.д.

В последние годы имеет место тенденция значительного укрупнения земель сельскохозяйственного назначения в отдельных корпорациях. В 2016 году некоторые холдинги имели до 716 тыс. га земли, в 2019 году – уже более 1 млн га. Это привело к негативным последствиям в жизни селян (из-за отсутствия работы люди бросают села и меняют место жительства на города и др.). Необходима доработка законов, позволяющих сотрудничество крупных корпораций с фермерами. Такой опыт в России уже есть.

Негативное влияние на развитие сельских территорий оказывает экспорт сельскохозяйственной продукции. Например, в 2019 году сельскохозяйственной продукции было реализовано за границу в объеме 25 млрд долларов, в 2020 году планируется реализация на 30 млрд долларов. Реализующие за рубеж продукцию регионы имеют государственную поддержку. В то же время другие регионы остаются без государственной поддержки, что мешает территориальному развитию.

**Выводы:**

- проблемы земельных отношений должны быть в поле зрения правительства Российской Федерации;
- желателен создание единого центра за контролем использования земельных ресурсов;
- Министерству сельского хозяйства Российской Федерации воссоздать институт (типа Гипрозем) для осуществления земельной политики государства.

**Роль государственного университета по землеустройству  
в подготовке инженеров-землеустроителей**

Земельные реформы всегда регулируются государством и осуществляются под его контролем. Они представляют собой концентрированное выражение земельной политики государства и обеспечиваются соответствующими правовыми, экономическими, техническими, организационными мерами.

Коренное преобразование земельных отношений – центральное звено любой земельной реформы. Такие реформы имеют долгосрочные последствия и существенно влияют на уровень благосостояния народа. Поэтому, прежде чем начинать земельную реформу, необходимо глубоко изучить опыт различных государств на различных исторических этапах их развития с тем, чтобы выявить соответствующие закономерности и учесть возможные последствия. Особенно это важно для России, где большая земельная территория, сложные природные условия сочетаются с разнообразием национальных традиций и социально-экономических факторов земельного строя.

Анализ результатов земельных реформ в других странах может внести существенные коррективы в характер аграрных преобразований, определить перспективные формы землевладения и землепользования, организации сельскохозяйственного производства, положительные и отрицательные стороны реформирования земельных отношений.

Показ видеофильма об истории подготовки землеустроительных кадров в Государственном университете по землеустройству (ФГБОУ ВО ГУЗ) и Азово-Черноморском инженерном институте ФГБОУ ВО Донской ГАУ.

## Литература

1. Волков, С.Н. История землеустройства в России / С.Н. Волков // Землеустройство. – Т.1: Теоретические основы землеустройства. – Москва: Колос, 2001. – С. 136–280.
2. Волков, С.Н. Землеустройство / С.Н. Волков // Т. 8: Землеустройство в ходе земельной реформы (1991–2005 гг.). – Москва: Колос, 2007. – 399 с.
3. Волков, С.Н. Землеустройство: учебники и учебные пособия для студентов высших учебных заведений / С.Н. Волков. – Москва: ГУЗ, 2013. – 992 с.
4. Косинский, В.В. История земельно-имущественных отношений и землеустройства: учебно-методическое пособие по изучению дисциплины для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению подготовки 21.03.02 – Землеустройство и кадастры / В.В. Косинский. – Москва: ГУЗ, 2017. – 70 с.
5. Основы землеустройства Ростовской области: учебник для вузов / А.М. Бондаренко, Ж.В. Матвейкина, Б.Н. Строгий, М.Н. Семенцов. – Зерноград: ФГБОУ ВПО АЧГАА, 2013. – 174 с.

## ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОПРОВЕРКИ

### *Лекция 1*

1. Основные задачи по формированию системы знаний об использовании землеустройства в России.
2. Цель изучения дисциплины.
3. Основные задачи землеустройства.
4. Почему земля является одновременно объектом социально-экономических связей и важным природным ресурсом?
5. Как соответствует землеустройство уровню развития производительных сил и производственных отношений?
6. Каковы причины и условия возникновения землеустройства?
7. Каковы методы изучения дисциплины «Землеустройство и кадастры»?

### *Лекция 2*

1. Как проходило межевание у восточных славян в V–IX веках?
2. Какие виды разграничения земель существовали в Древней Руси?
3. Чем была вызвана необходимость межевания земель?
4. Какие были первые межевые знаки славян?
5. Перечислите виды землевладений, существовавшие в Русском государстве в XIV–XV веках.
6. В чем состояла особенность межевания в период феодальной раздробленности Руси?

### *Лекция 3*

1. Почему возникла необходимость проведения в России писцовых межеваний?
2. В чем состоит порядок проведения писцовых межеваний?
3. Зачем было введено Соборное уложение 1649 года?
4. Какие статьи о межевых мероприятиях включает в себя Соборное уложение?
5. В чем состоит необходимость издания писцовых наказов?
6. В чем выражается реформаторская деятельность Петра I в российском межевании?
7. В чем выражается реформаторская деятельность Елизаветы Петровны в российском межевании?

### *Лекция 4*

1. В чем заключалась необходимость проведения в России различных межеваний?
2. В чем состоит сущность и ход проведения Генерального межевания?
3. В чем состоит сущность и ход проведения Специального межевания?
4. Почему в России появилась необходимость подготовки специальных землемерных кадров?
5. Каковы итоги проведения в России Генерального и Специального межеваний?

**Лекция 5**

1. В чем заключалась необходимость отмены крепостного права?
2. Какова сущность землеустройства согласно «Манифесту о крестьянской реформе»?
3. В чем состояли особенности проведения поземельного устройства крестьян?
4. Каковы итоги пореформенного землеустройства 1861 года?

**Лекция 6**

1. Особенности биографии П.А. Столыпина.
2. Какова историческая характеристика экономики России накануне земельной реформы П.А. Столыпина?
3. В чем сущность земельной реформы П.А. Столыпина?
4. Назовите задачи столыпинской реформы.
5. Назовите виды столыпинской реформы.
6. Что включают в себя организация землеустройства и мероприятия правительства по его проведению?
7. Каковы итоги столыпинской земельной реформы?

**Лекция 7**

1. Какова суть землеустройства в первые годы советской власти?
2. Какое землеустройство проводилось в период коллективизации и в годы первой советской пятилетки?
3. Какие землеустроительные мероприятия осуществлялись в период восстановления народного хозяйства СССР?
4. В каких целях проводилось освоение целинных и залежных земель?
5. Какова роль землеустройства в освоении целинных и залежных земель?
6. В чем заключалось землеустройство в период интенсификации сельского хозяйства (1960–2016 гг.)?

**Лекция 8**

1. В чем заключалась необходимость проведения земельной реформы в Российской Федерации?
2. Основные земельные законодательные акты по земельной реформе Российской Федерации.
3. Перечислить основные специфичные землеустроительные мероприятия в ходе земельной реформы Российской Федерации.
4. Какие действия необходимо провести для успешного завершения земельной реформы в Российской Федерации?
5. Какова роль Государственного университета по землеустройству в подготовке землеустроителей?
6. История создания кафедры «Землеустройство и кадастры» в Азово-Черноморском инженерном институте.

*Учебное издание*

**Бондаренко Анатолий Михайлович**  
доктор технических наук, профессор

## **ВВЕДЕНИЕ В СПЕЦИАЛЬНОСТЬ**

Курс лекций

*Учебное пособие*

*по направлению подготовки 21.03.02 – Землеустройство и кадастры*

Редактор Н.П. Лучинкина  
Верстка Г.С. Кудрявцева  
Дизайн обложки С.П. Вдовикина

Подписано в печать 28.10.2020 г.  
Формат 60×84/16. Усл. п. л. 2,7. Тираж 50 экз. Заказ № 29.

Отдел информационных технологий и издательской деятельности  
Азово-Черноморского инженерного института  
ФГБОУ ВО Донской ГАУ  
347740, г. Зерноград Ростовской области, ул. Советская, 15.