

ИНСТИТУТ МЕСТНЫХ ЗЕМЕЛЬНЫХ КОМИТЕТОВ
И АГРАРНЫЙ ВОПРОС В 1917 ГОДУ:
ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Д. В. Трофимов

Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»

Поступила в редакцию 24 декабря 2018 г.

Аннотация: на основе исследования архивных историко-юридических документов показываются особенности правового регулирования института местных земельных комитетов в 1917 г. Рассматриваются противоречия между их формальным правовым статусом и необходимостью учитывать аграрные требования крестьянства. Иллюстрируются различными примерами историко-правового характера основные права и обязанности местных земельных комитетов.

Ключевые слова: Февральская революция, Временное правительство, земельный вопрос, аграрная проблема, земельные комитеты, 1917 г.

Abstract: the present paper shows the specifics of legal regulation of the local land committee institutions in 1917 on the basis of the examination of archival historical legal documents. The contradictions between the formal legal status of aforementioned institutions and the need to consider the agrarian demands of the Russian peasantry are discussed. The exercise of basic rights and obligations of local land committees is illustrated by various historical legal examples.

Key words: the February Revolution, the Russian Provisional Government, the land issue, the agrarian problem, the land committees, 1917.

Институт местных земельных комитетов нередко становился предметом научных исследований, начало которым было положено еще в 1917 г.¹ Например, С. Л. Маслов посвятил одну из своих работ вопросу регулирования земельных отношений до созыва Учредительного собрания². Автор предлагал временно наделить земельные комитеты полномочиями по пересмотру стоимости аренды земельных участков (при наличии указаний на то арендатора), по выработке совместно с владельцем земли порядка пользования «загонами и прогонами», по решению в некоторых случаях земельных споров³.

¹ См.: Погорелый Д. Н. Земельные комитеты Тамбовской губернии, 1917–1918 гг. : дис. ... канд. ист. наук. Тамбов, 2002. С. 8.

² См.: Маслов С. Л. О пользовании землей до Учредительного собрания (доклад на заседании Всероссийского совета крестьянских депутатов 16 мая 1917 г.) // Дело народа. 1917. № 54. URL: <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/22452-opolzovanii-zemley-do-uchreditelnogo-sobraniya-doklad-s-l-maslova-na-zasedanii-vserossiyskogo-soveta-krestyanskih-deputatov-16-maya-1917-g#mode/inspect/page/1/zoom/4> (дата обращения: 12.07.2018).

³ См.: Там же.

Одна из глав изданной в 1929 г. книги З. Б. Лозинского была посвящена анализу земельной политики Временного правительства. Автор исследовал значительное число нормативных актов (их проектов), регулировавших аграрные отношения и (или) направленных на регламентацию правового положения земельных комитетов. Речь идет, например, о постановлениях Временного правительства «Об охране посевов» и «Об учреждении земельных комитетов» от 11 и 21 апреля 1917 г. соответственно; об изданной министром земледелия В. М. Черновым 16 июля 1917 г. Инструкции «О порядке регулирования земельных отношений»; о законопроекте министра земледелия С. Л. Маслова «Об урегулировании земельными комитетами земельных и сельскохозяйственных отношений»⁴.

В 1936 г. в свет вышла работа А. Арсентьева «Крестьянские организации перед Октябрем 1917 года». В центре внимания ученого находились советы. Рассматривались, однако, и такие структуры, как земства, союз земельных собственников, продовольственные и земельные комитеты. Были приведены примеры различных способов регулирования земельными комитетами аграрных отношений. Указывалось, что деятельность волостных земельных комитетов служила примером сотрудничества крестьянства и буржуазии⁵.

В 1948 г. была опубликована статья П. Н. Першина «Крестьянские земельные комитеты в период подготовки Великой Октябрьской социалистической революции». Ученый уделил большое внимание вопросу взаимодействия земельных комитетов и советов, имевших одинаковые, по мнению автора, цели (захват земель и управление ими). Отмечалось, что земельные комитеты нередко выступали в качестве структур, деятельность которых была направлена на реализацию вырабатываемой советами политики. На множестве примеров исследователь показал вмешательство земельных комитетов в регулирование аграрных (в том числе лесных) отношений⁶.

Неоценимый вклад в изучение института земельных комитетов внес более поздний советский исследователь В. И. Кострикин. В одной из его работ, носящих комплексный и многогранный характер, рассматривалась история земельных комитетов, функционировавших в дооктябрьский период преимущественно на территории европейской части России⁷. Разноплановые исследования института земельных комитетов (в том числе местных) проводятся и некоторыми современными учеными⁸.

⁴ См.: Лозинский З. Б. Экономическая политика Временного правительства. Л., 1929. С. 145–183.

⁵ См.: Арсентьев А. Крестьянские организации перед Октябрем 1917 года // Борьба классов. 1936. № 11. С. 41–54.

⁶ См.: Першин П. Н. Крестьянские земельные комитеты в период подготовки Великой Октябрьской социалистической революции // Вопросы истории. 1948. № 7. С. 70–83.

⁷ См.: Кострикин В. И. Земельные комитеты в 1917 году. М., 1975. С. 7.

⁸ См., например: Артемов С. Н. Земельные комитеты на юге России в 1917 – первой половине 1918 года : дис. ... д-ра ист. наук. Пятигорск, 2008.

Стоит отметить, что большинство исследований земельных комитетов носят преимущественно исторический характер. К правовым аспектам вопроса обращается, например, С. Н. Подлесных в статье «Реализация первых советских законов о земле в Воронежской губернии (по материалам Новокурлякской волости Бобровского уезда): общие положения». Автор исследует проблематику реализации регламентировавших земельные отношения в 1917–1922 гг. правовых норм. Отмечается, что на процесс их реализации влияли социально-политические, экономические и организационно-правовые факторы. В этом контексте и анализируются, в частности, некоторые положения постановления Временного правительства от 21 апреля 1917 г. «Об учреждении земельных комитетов», а также положения от 4 декабря 1917 г. «Об учреждении земельных комитетов и об урегулировании ими сельскохозяйственных отношений»⁹.

Таким образом, рассмотрению различных аспектов затронутого в настоящей статье вопроса посвящено немалое число исследований, носящих преимущественно исторический характер. Анализу правовой составляющей проблемы уделено значительно меньше внимания. Остается открытым и вопрос о необходимости более активного изучения материалов, находящихся в архивных фондах.

В начале XX в. уровень промышленного развития России продолжал оставаться достаточно низким. Подавляющее большинство населения страны составляло крестьянство, живущее в условиях нерешенного аграрно-земельного вопроса. Он проявлялся, по мнению Н. Д. Кондратьева, в малоземелье, низкой производительности труда селян, неравномерном распределении населения по регионам страны, чрезмерной зависимости крестьян от землевладельцев и т. д.¹⁰ Земельную проблему могли усиливать и отсутствие четких норм регулирования аграрных отношений, слабость институтов власти на местах¹¹.

Деятельность Временного правительства, ставшего весной 1917 г. высшим органом управления России, не могла кардинальным образом трансформировать сложившуюся систему земельных отношений. Власть считала, что «важнейший очередной вопрос для нашей страны – вопрос земельный, может решить окончательно и правильно только Учредительное собрание...»¹².

⁹ См.: Подлесных С. Н. Реализация первых советских законов о земле в Воронежской губернии (по материалам Новокурлякской волости Бобровского уезда) : общие положения // Юрид. наука. 2013. № 4. С. 28–34.

¹⁰ См.: Кондратьев Н. Д. Аграрный вопрос : о земле и земельных порядках. 1917. URL: http://land-question.narod.ru/rus/kondr_1.html (дата обращения: 11.08.2018).

¹¹ См.: Сафонов А. А. Организационно-правовые основы крестьянского самоуправления в советской деревне, 1917–1928 гг. (на материалах Тамбовской губернии). Тамбов, 2006. С. 31.

¹² Центральный государственный архив Удмуртской Республики (далее – ЦГАУР). Ф. 330. Оп. 1. Ед. хр. 14. Л. 20.

До его созыва ответственность за сферу аграрных отношений была возложена, главным образом, на земельные комитеты. Идея их официального создания была озвучена еще 1906 г. Тогда депутаты-трудовики выступили с законодательной инициативой, которая предусматривала создание структур, наделенных полномочиями по обсуждению основ аграрной реформы, а также по сбору, обработке и систематизации необходимых для этого данных¹³. Реализовать идею удалось более чем через десять лет. Земельные комитеты были образованы на основании норм постановления Временного правительства от 21 апреля 1917 г. «Об учреждении земельных комитетов».

К целям земельных комитетов нормы ст. 1 указанного документа относили подготовку земельной реформы и выработку «неотложных временных мер, впредь до разрешения земельного вопроса Учредительным собранием»¹⁴. Постановлением предусматривалось образование Главного земельного комитета, основные обязанности которого сводились к руководству сбором и обработкой нужных для проведения земельной реформы данных, а также к выработке проекта такой реформы. Формировались и местные земельные комитеты, к числу которых были отнесены комитеты губернского, уездного и волостного уровней. Последние не учреждались повсеместно, они могли образовываться по воле уездных земельных комитетов или по желанию самих местных жителей¹⁵, нередко избиравших (переизбиравших) их на сельских или волостных сходах¹⁶. Исполнительными органами земельных комитетов являлись земельные управы.

Земельные комитеты, будучи органами государственной власти, были подведомственны Министерству земледелия, глава которого (министр) и его заместители входили в состав Главного земельного комитета (п. 1 ст. 4 постановления «Об учреждении земельных комитетов»)¹⁷. Представители названного министерства включались и в состав губернских земельных комитетов¹⁸.

Полномочия в сфере аграрных отношений имели не только земельные комитеты, но, например, и земство, продовольственные комитеты и т. д. Можно предположить, что это привело, в частности, к необходимости возложения на Главный земельный комитет обязанности отчитываться перед министром земледелия по вопросу взаимодействия структур, ответственных в той или иной степени за область аграрных отношений¹⁹. Согласно ст. 3 «Временного положения о волостном земском управлении», утвержденного Временным правительством 21 мая 1917 г., волостным органам самоуправления вменялось в обязанность следующее:

¹³ См.: *Першин Н. П.* Указ. соч. С. 70.

¹⁴ ЦГАУР. Ф. 330. Оп. 1. Ед. хр. 14. Л. 22.

¹⁵ См.: Там же. Л. 22–22а.

¹⁶ См.: *Сафонов А. А.* Указ. соч. С. 31–33.

¹⁷ ЦГАУР. Ф. 330. Оп. 1. Ед. хр. 14. Л. 22 об.

¹⁸ Там же. Л. 23 об.

¹⁹ Государственный архив Российской Федерации (далее – ГАРФ). Ф. 1788. Оп. 1. Д. 297. Л. 133 об.

- способствовать развитию земледелия (п. 12);
- принимать меры по охране полей, лугов, садов и лесных ресурсов от причиняющих им ущерб действий животных (п. 12);
- осуществлять деятельность по осушению земель, их обводнению, облесению и т. д. (п. 16)²⁰.

Е. П. Баранов справедливо указывал, что «в сферу деятельности местных земельных комитетов» часто «вторгались продовольственные комитеты»²¹. Полномочия местных земельных и продовольственных комитетов, таким образом, нередко было трудно разграничить. Так, 11 апреля 1917 г. Временное правительство издало Положение «Об охране посевов», возложившее на продовольственные комитеты обязанности осуществлять охрану посевов и вести «наблюдение за использованием посевной площади отдельными хозяйствами». Кроме того, продовольственные комитеты наделялись правом передачи незасеянных владельцами участков земель в аренду (допускалась и возможность обработки таких участков силами самих продовольственных комитетов)²². В июле 1917 г. была опубликована адресованная земельным комитетам Инструкция министра земледелия В. М. Чернова «О порядке регулирования земельных отношений»²³, в соответствии с которой правом на передачу крестьянам земли, необрабатываемой ее владельцами, наделялись земельные комитеты. Им предоставлялось также право на обработку таких участков имеющимися у них ресурсами²⁴.

Высказывались и идеи о создании надстроечных по отношению к земельным комитетам структур. Например, Астраханским губернским земельным комитетом был разработан проект положения «Об Астраханском районном водном комитете». Статья 2 документа фиксировала, что полномочия водного комитета определялись, главным образом, нормами, регламентировавшими деятельность земельных комитетов. Водная управа, исполнительный орган водного комитета, должна была руководствоваться в своей деятельности «общим положением о земельных комитетах» (ст. 6 и 7 акта). Примечательно также, что действия водного комитета могли быть обжалованы путем подачи заявления в Главный земельный комитет²⁵.

Местные земельные комитеты получили часть полномочий некоторых дореволюционных органов власти, о чем свидетельствует, например,

²⁰ «Временное положение о волостном земском управлении» от 21 мая 1917 г. URL: <http://emsu.ru/lm/monf/library/MUN4/8.htm> (дата обращения: 11.09.2018).

²¹ Баранов Е. П. Местный продовольственный аппарат Временного правительства в феврале-октябре 1917 г. // Правовые проблемы истории государственных учреждений. Свердловск, 1983. С. 117.

²² ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 1. Д. 297. Л. 132 об.

²³ См.: Кочешков Г. Н. Аграрный вопрос в политике Временного правительства (март-октябрь 1917 года) // Ярославский педагогический вестник. 1996. № 2. С. 48.

²⁴ ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 1. Д. 297. Л. 134 об. – 135.

²⁵ ГАРФ. Ф. 1796. Оп. 1. Д. 50. Л. 19–21.

циркуляр Министерства земледелия от 8 июня 1917 г. № 55. В нем указывалось, что права и обязанности, которыми уездные землеустроительные комиссии были наделены на основании норм Наказа «Об использовании казенных земель» (документ был принят Комитетом по землеустроительным делам 19 мая 1912 г.), переходили уездным земельным комитетам. Губернские земельные комитеты получали полномочия губернских землеустроительных комиссий и Комитета по землеустроительным делам²⁶. Дела, находившиеся в канцелярии этого комитета, подлежали передаче в Главный земельный комитет²⁷.

Однако закреплялась компетенция губернских и уездных земельных комитетов главным образом в ст. 8 постановления «Об учреждении земельных комитетов». Рассматриваемые структуры осуществляли, в частности, сбор информации, необходимой для выработки проекта земельной реформы²⁸ (однако собирать сведения без содействия других структур, например местных статистических учреждений, было затруднительно)²⁹. Пункт 12 Наказа «По организации и деятельности губернских и уездных земельных комитетов» (был утвержден 31 мая 1917 г. Советом Главного земельного комитета) устанавливал, что сбор соответствующей информации каждый приступивший к выполнению своих обязанностей земельный комитет должен был начать незамедлительно³⁰. С. Н. Артемов полагает, что ведение такого рода деятельности отошло на второй план, однако за несколько месяцев плодотворной работы земельными комитетами было собрано большое количество требующихся сведений³¹. Данные с мест подтверждают вывод исследователя. Например, деятельность образовавшегося 2 июня 1917 г. в Великом Устюге земельного комитета поначалу была направлена преимущественно на рассмотрение аграрных споров. Осуществлять сбор информации комитет начал только со временем³².

Статья 8 постановления «Об учреждении земельных комитетов» возлагала также на местные земельные комитеты обязанности осуществлять подготовку к земельной реформе и вырабатывать предложения по реформированию системы аграрных отношений³³. Участие земельных комитетов в разработке таких предложений расценивалось Главным зе-

²⁶ ЦГАУР. Ф. 153. Оп. 1. Ед. хр. 1. Л. 221.

²⁷ См.: Раскин Д. И. Высшие и центральные государственные учреждения России. 1801–1917. Т 3 : Центральные государственные учреждения. СПб., 2002. С. 93.

²⁸ ЦГАУР. Ф. 330. Оп. 1. Ед. хр. 14. Л. 22а.

²⁹ ГАРФ. Ф. 1796. Оп. 1. Д. 8. Л. 2 об.

³⁰ ЦГАУР. Ф. 153. Оп. 1. Ед. хр. 1. Л. 182.

³¹ См.: Артемов С. Н. Участие земельных комитетов в разработке проекта аграрной реформы в России // Научные проблемы гуманитарных исследований. 2012. № 1. С. 14.

³² ГАРФ. Ф. 1796. Оп. 1. Д. 74. Л. 67.

³³ ЦГАУР. Ф. 330. Оп. 1. Ед. хр. 14. Л. 22а.

мельным комитетом как выполнение ими неосновной для них законодательной функции³⁴.

Кроме того, названная статья фиксировала, что управление казенными землями и казенным сельскохозяйственным имуществом должно осуществляться земельными комитетами совместно с органами местной государственной власти³⁵. Министерство земледелия уже упомянутым циркуляром от 8 июня 1917 г. № 55 конкретизировало приведенную норму³⁶. Например, земельные комитеты в части управления землей, принадлежавшей государству, обязывались:

- вырабатывать процедуру сдачи государственных земель в аренду, а также осуществлять выбор арендаторов этих земель;
- устанавливать размер платы («оброка») за аренду земли;
- решать вопросы о предоставлении льгот арендаторам государственных земель³⁷.

Особое внимание заслуживают положения ст. 8 постановления «Об учреждении земельных комитетов», которые разрешали губернским и уездным земельным комитетам принимать акты, направленные на регулирование (в пределах норм действующего законодательства) земельных и сельскохозяйственных отношений³⁸. В мае 1917 г. Пермским губернским земельным комитетом был принят один из таких актов. В нем указывалось, например, что арендаторы могли пользоваться земельными угодьями до окончания срока аренды, однако земельные комитеты имели право «возбуждать вопрос об изменении порядка пользования и распоряжения землями»³⁹. Наряду с этим устанавливалось, что по решению земельного комитета пустующие земли могли быть засеяны или использованы в качестве огорода. Могли получить статус пахотных или сенокосных участков и сдаваться земельными комитетами в аренду неимущим крестьянам. Фиксировалось также, что земельные комитеты определяли стоимость аренды неиспользуемой земли (стоимость аренды пашен или сенокосных лугов определялась на основании заключенного между соответствующими сторонами соглашения)⁴⁰.

Схожие положения содержались и в постановлении, принятом 3 сентября 1917 г. Козельским уездным земельным комитетом (Калужская губерния). Все необработанные земельные участки, которые были переданы их владельцами или арендаторами волостным земельным комитетам, следовало распределить между представителями беднейшей части жителей уезда. Землю должны были получить, в первую очередь, члены лиц семей, призванных на войну⁴¹.

³⁴ ГАРФ. Ф. 1779. Оп. 1. Д. 1109. Л. 1 об. – 2.

³⁵ ЦГАУР. Ф. 330. Оп. 1. Ед. хр. 14. Л. 22а об.

³⁶ Там же. Ф. 153. Оп. 1. Ед. хр. 1. Л. 221.

³⁷ Там же.

³⁸ Там же. Ф. 330. Оп. 1. Ед. хр. 14. Л. 22а об.

³⁹ ГАРФ. Ф. 1796. Оп. 1. Д. 50. Л. 90.

⁴⁰ Там же. Л. 90–90 об.

⁴¹ Там же. Д. 74. Л. 40.

Местные земельные комитеты регулировали не только земельные, но и лесные отношения. Например, Баргузинский уездный земельный комитет (Иркутская губерния) на заседании 24 сентября 1917 г. принял решение о запрете охоты на соболя, а также о запрете хранения и купли-продажи соболиных шкур до окончания войны⁴². В соответствии с положениями принятого Шадринским уездным земельным комитетом (Пермская губерния) постановления, вступившего в силу 1 сентября 1917 г., под контроль уездного земельного комитета переходили леса, принадлежавшие государству (лесному ведомству) и имевшие площадь более 100 десятин. Вырубка таких лесных угодий без разрешения уездного земельного комитета запрещалась. Под контроль волостных земельных комитетов переходили частновладельческие, монастырские и наделные лесные участки, а также лесные участки площадью менее 100 десятин. Рубка таких лесов без согласия волостных земельных комитетов считалась незаконной⁴³.

Лесной отдел Казанского губернского земельного комитета не только вел текущую деятельность, но и ставил на учет лес, вырабатывал нормы его годичного потребления, вводил карточки на древесину. В состав отдела входили: председатель (в качестве которого выступал заведующий лесным делом член губернской земельной управы), губернский комиссар, председатель губернского земельного комитета, лесной ревизор, представители союза сельских хозяев и т. д.⁴⁴

Часть земельных комитетов шла навстречу крестьянству в его стремлении решить земельный вопрос «здесь и сейчас», что противоречило и формальному положению о возможности решения этой проблемы исключительно Учредительным собранием, и требованию постановления «Об учреждении земельных комитетов» о необходимости регулировать аграрные отношения «в пределах норм действующего законодательства».

Наличие такого рода обстоятельств порождало многообразие форм регулирования земельных отношений на местах. Речь могла идти о минимальном вмешательстве земельных комитетов в аграрные отношения. Казанский губернский земельный комитет установил, что земельные комитеты «в разрешение принципиальных вопросов о наделных землях до Учредительного собрания входить не должны», и все споры, касавшиеся пользования землей сельскими обществами, следовало решать путем переговоров⁴⁵. Земельные комитеты могли вмешиваться в аграрные отношения и более активно, что проявлялось, как правило, в передаче необрабатываемых владельцами участков земель в аренду нуждающимся в ней лицам (подобного рода примеры были приведены выше). Принимали земельные комитеты и более радикальные решения. Так, Никольским, Богородицким, Липовским и др. волостными земельными комитетами Николаевского уезда Самарской губернии было принято решение

⁴² ГАРФ. Ф. 1796. Оп. 1. Д. 50. Л. 25.

⁴³ Там же. Д. 74. Л. 6.

⁴⁴ Там же. Д. 50. Л. 29 об. – 31.

⁴⁵ ГАРФ. Ф. 1796. Оп. 1. Д. 50. Л. 33 – 33 об.

об «обращении всей земли в общий свободный фонд» и о распределении этой земли между крестьянами⁴⁶.

Статья 8 постановления «Об учреждении земельных комитетов» вменяла также земельным комитетам в обязанность осуществлять противодействие лицам, активность которых была направлена на порчу земли или сельскохозяйственного инвентаря⁴⁷. Положение о необходимости противодействия аграрным беспорядкам содержалось и в документе, принятом Пермским губернским земельным комитетом в мае 1917 г. (основные положения документа были приведены выше)⁴⁸. Нередко крестьян удавалось присмирить только в том случае, если земельные комитеты шли им навстречу и принимали акты, направленные на упорядочение аграрных отношений. Например, В. П. Николашин указывает, что в сентябре 1917 г. тамбовскими губернскими властями было принято «Распоряжение № 3», в соответствии с которым все частновладельческие земли передавались в ведение земельных и продовольственных комитетов. Это решение было принято с целью «остановить крестьянскую стихию»⁴⁹. Некоторые крестьяне восприняли документ как карт-бланш на более решительные действия, но в целом принятие этого акта (и актов, дополнивших его) сбило «волну стихийно-погромного аграрного движения в губернии»⁵⁰. Можно привести и другой пример. 16 августа 1917 г. состоялось совещание представителей уездных земельных управ Минской губернии. Председатель Бобруйской земельной управы заявил, что 18 июля 1917 г. губернским земельным комитетом было принято постановление, направленное на упорядочение взаимоотношений помещиков и крестьян. Документ стал применяться еще до своего вступления в законную силу, именно благодаря этому никаких серьезных происшествий в уезде не произошло⁵¹.

Наконец, ст. 9 постановления «Об учреждении земельных комитетов» наделяла уездные земельные комитеты правом определения полномочий волостных комитетов. Указывалось, что их компетенция должна была также определяться нормами ст. 8 указанного постановления⁵². В соответствии с выработанной Харьковским уездным земельным комитетом «Инструкцией для волостных комитетов уезда» (далее – Инструкция) волостные земельные комитеты рассматривались как местные органы власти, компетенция которых распространялась на сферу земельных отношений в пределах волости⁵³. Согласно ст. 2 Инструкции волостные земельные комитеты осуществляли в частности:

⁴⁶ Там же. Д. 74. Л. 19.

⁴⁷ ЦГАУР. Ф. 330. Оп. 1. Ед. хр. 14. Л. 22а об.

⁴⁸ ГАРФ. Ф. 1796. Оп. 1. Д. 50. Л. 90 об. – 91.

⁴⁹ Николашин В. П. Межевые столбы тамбовской аграрной истории : от «Распоряжения № 3» к «Распоряжению № 4» // Вестник Тамбовского ун-та. Серия: Гуманитарные науки. 2010. № 6 (86). С. 275.

⁵⁰ Там же. С. 276.

⁵¹ ГАРФ. Ф. 1796. Оп. 1. Д. 50. Л. 65.

⁵² ЦГАУР. Ф. 330. Оп. 1. Ед. хр. 14. Л. 23.

⁵³ ГАРФ. Ф. 1796. Оп. 1. Д. 50. Л. 212.

– сбор сведений о формах землевладения и землепользования, о количестве скота и сельскохозяйственного инвентаря, о качестве земель, об урожайности и т. д.;

– прием заявлений лиц, желающих арендовать землю или предоставить ее в аренду;

– передачу земледельцам свободных земель в аренду;

– контроль качества обработки земли;

– взаимодействие с уездным земельным комитетом по вопросам выдачи малообеспеченным хозяйствам кредитов на закупку удобрений, семян и т. д.;

– решение земельных споров⁵⁴.

Статья 10 Инструкции фиксировала, что жалобы на действия волостного земельного комитета следовало подавать в уездный земельный комитет. К подаваемой жалобе предлагалось прикладывать копию обжалуемого акта (Инструкция обязывала земельный комитет незамедлительно предоставить копию принятого им постановления любому заинтересованному лицу)⁵⁵. Содержание норм ст. 10 постановления «Об учреждении земельных комитетов» было несколько иным. Указывалось, например, что жалобы на решения, принимаемые волостными земельными комитетами, следовало направлять в губернский, а не в уездный земельный комитет⁵⁶.

Таким образом, местные земельные комитеты оказались в целом не готовы к полноценному решению стоявших перед ними задач. Наделенные полномочиями по временному регулированию аграрных отношений и по участию в выработке проекта аграрной реформы исследуемые структуры фактически самостоятельно расширили пределы своей компетенции, приписали себе право идти навстречу крестьянству в его стремлении к незамедлительному решению аграрного вопроса. Балансирование между необходимостью соблюдать формальные предписания закона и учитывать противоречащие ему аграрные требования крестьян не устраивало ни власть, ни само крестьянство. Отрицательно сказывалась на функционировании земельных комитетов острая нужда в финансовых средствах, а также недостаточный уровень регламентации правового положения этих структур.

⁵⁴ Там же. Л. 212 – 212 об.

⁵⁵ Там же. Л. 212 об. – 213.

⁵⁶ ЦГАУР. Ф. 330. Оп. 1. Ед. хр. 14. Л. 23.

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

Трофимов Д. В., аспирант кафедры общих и межотраслевых юридических дисциплин

E-mail: trofimov_denis_92@mail.ru

National Research University «Higher School of Economics»

Trofimov D. V., Post-graduate Student of the General and Intersectoral Legal Disciplines Department

E-mail: trofimov_denis_92@mail.ru