

## АГРАРНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ГЕНЕРАЛА А.И. ДЕНИКИНА

© 2015 г. Валентин Григорьевич Медведев<sup>1</sup>

**Аннотация:** статья посвящена анализу аграрного законодательства генерала А.И. Деникина в годы Гражданской войны в России. Автор стремится показать несостоятельность этого законодательства ввиду неспособности правительства к юридическому закреплению перехода помещичьих земель в собственность крестьян, что явилось причиной краха антисоветского государственного образования на юге России.

**Annotation:** Article is devoted the analysis of the agrarian legislation of general A. Denikin in days of civil war in Russia. The author aspires to show its inconsistency in view of inability of the government to legal fastening of transition of landowners' estates in the property of peasants that was at the bottom of crash of anti-Soviet state formation in the south of Russia.

**Ключевые слова:** закон, землевладение, правительство, законотворчество, крестьяне, нормативно-правовой акт.

**Key words:** law, land tenure, government, legislation, peasants, legal act.

В исторической и историко-правовой науке к настоящему времени до конца не разрешена проблема причин поражения “белого” движения в Гражданской войне. Многие ученые и публицисты не могут признать того факта, что власть в антисоветских государственных образованиях была нелегитимной и не пользовалась поддержкой большинства населения, волею судьбы оказавшегося под юрисдикцией “белых” правительств. В своей массе это население представляло широкие слои мелкого и среднего крестьянства, законные интересы которого относительно земельной собственности так и не смогло разрешить, в отличие от большевиков, ни одно правительство “белой” России. Об этом наглядно свидетельствует неудачный опыт законодательства и правоприменительной практики в аграрной сфере правительства генерала А.И. Деникина.

На территории Вооруженных Сил Юга России (ВСЮР), так же как и в “белой” Сибири, законодатель в своей правотворческой деятельности по регулированию поземельных отношений преследовал цель привлечения крестьянства на сторону сложившегося здесь политического режима и восстановления нарушенного войной сельского хозяйства. Руководящим документом для разработки основного земельного закона явилась Декларация генерала Деникина по аграрному вопросу от 23 марта 1919 г. В документе перечислялись конкретные положения, которые должны были лечь в основу законодательной деятельности пра-

вительства<sup>2</sup>. Важнейшим из них являлось “создание и укрепление прочных мелких и средних хозяйств за счёт казённых и частично помещичьих земель на правах незыблемой собственности”.

Переход части владельческих земель в собственность крестьян главком ВСЮР предлагал осуществить либо путём добровольных соглашений крестьян и землевладельцев, либо за счёт принудительного частичного отчуждения частновладельческих земель, но в обоих случаях “обязательно за плату”<sup>3</sup>. С этой целью ставилась задача правительству “в каждой местности определить размер земли, которая могла быть сохранена в руках прежних владельцев, и установить конкретный порядок перехода остальной частновладельческой земли к малоземельным”. При этом не подлежали отчуждению казачьи, крестьянские надельные земли, что гарантировало собственные права данных категорий населения, и помещичьи земли “высокопроизводительного сельскохозяйственного значения”. Кроме того, в документе содержалось требование к правительству о принятии мер к “поднятию производительности сельскохозяйственного труда” путём “всемерного содействия земледельцам” в техническом улучшении земли, мелиорации, кредите, агрономической помощи и т.д.<sup>4</sup>

Главным недостатком данного документа, по мнению исследователей, являлась неопределённость условий (продажные цены) и сроков проведения как принудительного отчуждения, так и доб-

<sup>1</sup> Заведующий кафедрой истории государства и права Тольяттинского государственного университета, доктор юридических наук, кандидат исторических наук, доцент (E-mail: medvedeff\_vg@rambler.ru).

<sup>2</sup> См.: ГАРФ. Ф. 439. Оп. 1. Д. 51. Л. 23.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> См.: Лукомский А.С. Воспоминания. Т. II. Берлин, 1923. С. 186, 187; ГАРФ. Ф. 439. Оп. 1. Д. 51. Л. 23.

ровольной продажи частновладельческих земель. В основе этого лежали объективные причины, так как в обстановке хозяйственного разорения “законодательно определить нормы отчуждения и расценить землю с ежедневным обесцениванием рубля было нелегким и нескорым делом”. Однако, несмотря на недостатки, противоречия и отсутствие указаний на конкретный механизм реализации, Декларация отражала официальную позицию антисоветской государственной власти территории ВСЮР по реформированию поземельных отношений<sup>5</sup>.

Разработка аграрного законопроекта на юге России осуществлялась в два этапа. С апреля по июль 1919 г. работала комиссия под руководством начальника Управления земледелия и землеустройства (УЗиЗ) В.Г. Колокольцева, состоявшая преимущественно из работников данного ведомства. С августа по декабрь этого же года над законопроектом трудилась новая комиссия расширенного состава под управлением нового главы УЗиЗ А.Д. Билимовича и начальника Управления юстиции В.Н. Челищева. В нее уже были включены представители различных ведомств, земские деятели и ученые-аграрники<sup>6</sup>.

Работа перечисленных комиссий, призванных к осуществлению “предначертаний Главнокомандующего, изложенных в предписании Особому совещанию от 23 марта 1919 года”, сопровождалась ожесточенной борьбой политических группировок как внутри самих комиссий, так и в правительстве. Непримиемые противоречия между правоцентристским большинством, представленным членами Союза городов (СГОР) во главе с бывшим начальником Управления земледелия царского правительства А.В. Кривошеиным, и кадетскими либералами из Национального центра (НЦ), руководимыми фактическим разработчиком Декларации генерала А.И. Деникина, Н.И. Астровым, определили невозможность разработки сколько-нибудь приемлемого законопроекта по реформированию поземельных отношений.

Кривошеин рассматривал подготовку аграрного закона как “грубую демагогию” по отношению к обществу, которая, по его мнению, может завести в тупик и без того запутанные отношения землевладения и землепользования. В связи с этим СГОР даже принял специальное постановление, в котором категорически отвергалась поддержка “огульного принудительного перераспре-

деления” земли, первоначально намечавшегося в законопроекте. Вместе с тем членами СГОР безоговорочно поддерживались пункты, касавшиеся введения трехгодичного периода после окончания Гражданской войны, который должен был предшествовать принудительному отчуждению помещичьих земель, а также приветствовалось установление долголетнего срока добровольных земельных сделок.

Таким образом, по словам А.И. Деникина, члены СГОР в обеих комиссиях единодушно настаивали на безусловном сохранении интересов и прав помещиков как главных сельскохозяйственных производителей, без которых, по их мнению, государство могли ожидать “тяжелые продовольственные последствия и экономическое обесценивание”. В связи с этим их предложения по реформированию поземельных отношений на период “до победы над большевизмом” не распространялись дальше возрождения Крестьянского банка и реанимации деятельности местных землеустроительных структур, призванных “внести в деревню успокоение”<sup>7</sup>.

Представители НЦ, отстаивавшие столыпинские принципы в законодательном регулировании землевладения и землепользования, считали, что подготовка реформы и ее законодательное закрепление должны стать альтернативой юридическому “баловству и озорству” большевистского правительства в аграрном вопросе. Формирование “класса мелких крестьянских фермеров” за счет государственных, монастырских и части частновладельческих земель, по их мнению, должно было явиться необходимым условием становления и развития антисоветской государственности не только на “белом” Юге, но и во всероссийском масштабе<sup>8</sup>.

На первом заседании комиссии В.Г. Колокольцева 22 апреля 1919 г. для более детальной проработки законопроекта были созданы три подкомиссии: ликвидационная – “для разрешения земельных отношений, возникших после переворота”; аграрно-землеустроительная – “для разработки общей программы по земельному вопросу”; финансовая – “для кредитного содействия к переходу крупного землевладения в мелкое”. Официально подготовка проекта реформы была закончена 12 июля 1919 г., однако он так и не был утверждён А.И. Деникиным. Главком назвал его “актом отчаянной самообороны класса” (помещи-

<sup>5</sup> См.: Мальт М. Деникинщина и крестьянство // Пролетарская революция. Т. 1. М., 1924. С. 142, 143.

<sup>6</sup> См.: ГАРФ. Ф. 446. Оп. 2. Д. 116. Л. 38.

<sup>7</sup> Деникин А.И. Очерки Русской Смуты. В 4-х т. Т. IV. Париж – Берлин, 1921–1925. С. 277.

<sup>8</sup> См.: Савич Н.В. Воспоминания. СПб., 1993. С. 275, 276.

ков), потому что написан он был, по его мнению, “для успокоения нервов землевладельцев”. В работе комиссии, по его словам, сразу наметились три течения: “левое с.-р. типа с определённым стремлением к полной ликвидации помещичьего хозяйства” (сторонники “Союза возрождения России”); крайне правое (представители СГОР), стремившееся “отстоять интересы класса”; наконец, среднее, (члены Национального центра) “исклавшее путей для введения стихийного процесса в русло государственных интересов”. Ведомство Колокольцева принадлежало к среднему течению, но не смогло “устоять под напором правых”. Представители “Союза возрождения России” также уклонились от конфронтации с членами СГОР<sup>9</sup>. Тем не менее главные положения законопроекта, по оценкам исследователей, нельзя назвать реакционными.

Основное содержание законопроекта сводилось к следующему: “помещичья земля свыше известной нормы (в зависимости от местности – от 300 до 500 дес.) передаётся добровольно или отчуждается в собственность крестьян за выкуп”. Принудительное отчуждение должно наступать после периода добровольных сделок, но ввиду “нестабильности государственной власти... только по истечении трёх лет со дня восстановления гражданского мира”. Не отчуждались земли городов, земств, церкви, учёных и просветительских обществ, а также высокопродуктивных частновладельческих хозяйств<sup>10</sup>.

Таким образом, законопроект, предложенный комиссией В.Г. Колокольцева, не менял порядка землепользования и землевладения на территории ВСЮР и в случае его принятия мог негативно повлиять на легитимность власти деникинского правительства. По существу он копировал украинское гетманское законодательство, печальный опыт применения которого явился главной причиной крушения политического режима гетманщины на Украине. Разработка аналогичного проекта на территории ВСЮР, как представляется, объясняется тем, что В.Г. Колокольцев в свое время занимал в правительстве гетмана Скоропадского пост министра земледелия.

В основе гетманского законодательства лежали те же принципы, которые содержались и в законопроекте деникинского правительства. Порядок отчуждения частновладельческих земель предлагался добровольный и принудительный, причем принудительное отчуждение могло наступить

только после периода добровольных сделок. Рассматривались тождественные категории неотчуждаемых земель с той лишь разницей, что по сравнению с гетманским законом проект Колокольцева увеличил норму неотчуждаемых земель с 200–300 дес. до 300–500. Соблюдалось то же требование о сохранении “высокопродуктивных частновладельческих хозяйств”<sup>11</sup>.

В целом первый этап законотворческой деятельности деникинского правительства по реформированию поземельных отношений, охватывавший период с марта по июль 1919 г., оказался безрезультатным. Однако очевидная потребность в радикальном законодательстве для самого существования государственности “белого” Юга вызвала появление на свет второй комиссии. Вместе с тем и второй законопроект, подготовленный к концу 1919 г. комиссией Билимовича – Челищева, подвергся такой же участи, как и первый.

Причинами тому стали непрекращавшаяся борьба между членами СГОР и НЦ, а также то, что сам председатель комиссии А.Д. Билимович являлся последовательным сторонником модернизации столыпинского законодательства и отстаивал необходимость сохранения крупного и среднего помещичьего землевладения, разрушения общины и развития индивидуальных крестьянских хозяйств на основе частной собственности. Главным в аграрных преобразованиях на ближайший период он считал не юридическое закрепление земельных переделов и не предоставление крестьянам права собственности на захваченные у помещиков земли, а интенсификацию сельскохозяйственного производства<sup>12</sup>.

Обсуждение нового законопроекта продолжалось до конца декабря, собственно до того момента, когда деятельность Особого совещания как правительственного органа прекратилась. “Камнем преткновения” стали такие вопросы, как размеры норм неотчуждаемых земельных участков, порядок выкупа частновладельческих земель крестьянами, сроки проведения реформы и категории неотчуждаемых земель.

В успех работы комиссии к этому времени уже не верили и сами ее члены. “Кажется, мы делаем не то, что нужно”, – говорил управляющий ведомством юстиции Челищев писателю Наши-

<sup>9</sup> См.: Деникин А.И. Указ. соч. С. 277.

<sup>10</sup> См.: Мальт М. Указ. соч. С. 140–145; Деникин А.И. Указ. соч. С. 222.

<sup>11</sup> Царинный А. Украинское движение. Берлин, 1925. С. 114–116; Блакитный Ж. Роковые ошибки гетманского правительства на Украине. (1918 г.). Константинополь, 1921. С. 3–5; Могиланский Н. Трагедия Украины // Архив русской революции. Т. XI. Берлин, 1923. С. 86, 87.

<sup>12</sup> См.: Билимович А.Д. Собственность и земля. Ростов-н/Д., 1919. С. 5–9.

вину, понимая, что полумерами, предложенными в законопроекте, нельзя было заставить крестьянство поддержать правительство ВСЮР в его борьбе с большевиками. Все члены комиссии в душе также понимали правоту высказывания генерала А.И. Деникина о том, что “маятник народных вождений качнулся далеко в сторону (советской власти с ее Декретом о земле), и новый закон не мог бы уже оказать никакого влияния на события”<sup>13</sup>.

Основные положения законопроекта заключались в следующем: перечислялись категории земель, подлежащих выкупу, – казённые, частновладельческие и Государственного земельного банка; оговаривались способы и сроки выкупа – путём добровольных сделок в течение двух лет, после истечения этого срока – через принудительное отчуждение. При этом в последнем случае проведение выкупной операции возлагалось на государство<sup>14</sup>. Только через год после “свержения советской власти” земельные органы должны были представить сельскому населению перечень подлежащих принудительному отчуждению частновладельческих земель. После опубликования перечня владельцы могли отчуждать эти земли путём добровольных сделок. Через два года неотчужденные земли поступали в государственный фонд. Полностью процесс должен был завершиться через пять лет<sup>15</sup>.

Принудительная система отчуждения предусматривала два варианта максимумов норм неотчуждаемых участков: гибкие и твёрдые. По первому варианту все губернии и уезды европейской части России в зависимости от обеспеченности крестьян землёй и её состояния делились на пять разрядов. В регионах с крупным помещичьим землевладением, таких как Правобережная Украина, Новороссия, нормы неотчуждаемых участков были меньше, чем в Центрально-Чернозёмном районе. Участки менее 100 дес. вообще не подлежали отчуждению, “с каждого следующего количества отчуждался всё более значительный процент земельной площади, а свыше известного количества отчуждалось всё”. В целом помещикам оставалось, в зависимости от региона, от 200 до 600 дес., и практически они ничего не теряли в результате отчуждения<sup>16</sup>.

Второй вариант, предусматривавший учет твёрдых максимумов, был проще и, по мнению членов

комиссии, являлся “более понятным населению, чем гибкая шкала отчуждаемых участков”. Он сводился к тому, что “чем сильнее (было) крестьянское малоземелье в данном регионе, тем ниже максимум неотчуждаемых земель”. При этом независимо от количества отчуждаемой земли за помещиком должно было сохраниться от 150 до 400 дес. Кроме того, помещик имел право выбора участков неотчуждаемых земель<sup>17</sup>. В целом в результате реформы крестьянские наделы должны были составить от 8 до 25 дес.

Мало того, согласно ст. 12 в хозяйствах, имевших “культурное и промышленное значение.., по ходатайству владельца” площадь земли могла быть значительно (до четырех раз) увеличена. Это относилось к свекольно-сахарным и картофельным владениям. Не подлежали отчуждению земли животноводческих, молочных, селекционных хозяйств, а также усадьбы, сады, пруды, леса и “лесные дачи с внутренними полянами”. Статья, по мнению современников, выражала стремление правительства не столько оградить права помещиков, сколько сохранить высокопроизводительные хозяйства, необходимые для снабжения армии и городов сельхозпродуктами<sup>18</sup>.

С целью предотвращения спекуляции законопроект предусматривал, что владельцами земель могли стать только лица, “занимающиеся земледельческим трудом”. При этом преимущественное право предоставлялось местным крестьянам и арендаторам чересполосных участков (если срок аренды превышал пять лет, участок автоматически переходил в собственность крестьянина). Особые льготы при покупке предоставлялись “участникам борьбы за возрождение России”, однако офицеры могли получить усадьбу и участок земли только в пределах “крестьянских” норм<sup>19</sup>.

В целом, как отмечают исследователи, проект Билимовича – Челищева более выгодно отличался от проекта комиссии Колокольцева большей целостностью и более четкой проработкой юридических формулировок. Вместе с тем новый земельный закон, по мнению современников, являл собой продолжение столыпинской политики “опоры на сильных”, что в условиях гражданского междоусобия было явной ошибкой. Учёный-экономист А.В. Пошехонов в статье “Аграрные

<sup>13</sup> *Нашивин И.* Записки о революции. Вена, 1921. С. 283–285.

<sup>14</sup> См.: Парус (Ростов н/Д). 1919. № 21, 22. В данной газете в течение ноября–декабря 1919 г. в № с 21 по 41 печатались все основные положения законопроекта.

<sup>15</sup> См.: там же. 1919. № 25.

<sup>16</sup> См.: там же. 1919. № 23–25, 40, 41.

<sup>17</sup> См.: Крестьянская Россия. Прага, 1922. С. 96–98; *Зайцев К.Д.* Собственность и земля. Ростов-н/Д., 1919. С. 40, 41.

<sup>18</sup> См.: Парус. 1919. № 28.

<sup>19</sup> См.: *Новизнов В.* Что нужно хлеборобу? О земельном вопросе и о сельской жизни. Ростов-н/Д., 1919. С. 30–32; Как улучшить сельское хозяйство крестьян? Ростов-н/Д., 1919. С. 10–13.

перспективы” констатировал, что новое законодательство никак не могло разрешить аграрного вопроса, так как за семь лет, необходимых для завершения реформы, к крестьянам перешло бы “в лучшем случае 25% помещичьей земли” (по его подсчётам, это составляло 2% в год. – *Авт.*). “В таких размерах помещичья земля переходила к крестьянам и раньше, без всяких революций и реформ”<sup>20</sup>.

Кроме того, суть обоих законопроектов оставалась неизменной. Наделение крестьян землёй предполагалось за счёт казённых и части владельческих земель путём добровольного и принудительного отчуждения за выкуп (при этом оба проекта не предусматривали ценового механизма отчуждения, что в условиях инфляции было необыкновенно важно), и они не устраняли помещичьего землевладения. Однако второй законопроект значительно уменьшал (с 300–600 до 150–400 дес.) “норму неотчуждаемых максимумов” и вводил по первому варианту шкалу прогрессивных отрезков, что позволяло более гибко регулировать земельные споры в каждой местности. К тому же второй вариант предполагал с целью устранения социальной розни проведение выкупной операции государством через создание государственного земельного фонда. Уменьшался и срок начала отчуждения с трёх лет до двух. В то же время законопроект Билимовича – Челищева значительно увеличивал земли “высококультурных” и “высокодоходных” имений, что могло привести в некоторых районах к разорению хуторских и крестьянских хозяйств.

В ходе работы комиссии ряд ее членов во главе с А.И. Челинцевым составили “особое мнение” по законопроекту, которое было напечатано в газете “Великая Россия” 26 октября 1919 г. Они предлагали вдвое сократить нормы неотчуждаемых площадей и распространить принудительное отчуждение и на “высокотоварные” хозяйства. Кроме того, они считали нецелесообразным предоставлять права владельцу самостоятельно определять участки, подлежащие отчуждению.

Более радикальное “особое мнение” было высказано председателем аграрно-землеустроительной комиссии Н.Н. Ковалевским. Во имя спасения государственной власти “белого” Юга он предлагал поступиться “экономической целесообразностью”, для чего уравнивать помещичьи хозяйства с крестьянскими и сделать их потребительскими. В связи с этим, по его мнению, нормы неотчуждаемой земельной площади должны были быть

усреднены на уровне “земского ценза” по закону 1890 г. в 200 дес. и не могли превышать 250 дес. максимум. Он считал, что такие размеры помещичьего землевладения позволили бы их владельцам “обеспечить нормальный заработок интеллигентного работника, дающий возможность хотя бы скромно жить и воспитывать детей”<sup>21</sup>.

Кроме того, Н.Н. Ковалевский писал, что при разрушении крестьянской общины и “опоре на сильных” “будет досыта удовлетворена потребность в земле 500–800 тысяч хозяев, а многие миллионы малоземельных крестьян будут ещё острее, чем прежде, ощущать земельный голод”. В отношении общины он говорил, что ее можно и должно использовать “как незаменимый аппарат, который сможет технически облегчить неотложную очередную политическую задачу – возможно скорее передать в руки крестьян предназначенную к отчуждению землю”<sup>22</sup>.

Интересна развернувшаяся на страницах печати полемика относительно разрабатываемой аграрной реформы. Члены социалистических партий во главе с В.А. Мякотиним, представлявшие “Союз возрождения России”, и многие земские деятели либерального толка, например бывший председатель черниговской губернской управы А.А. Свечин, предлагали дать крестьянам право распоряжения захваченными землями, т.е. право частной собственности, но при условии наличия посреднической роли государства в урегулировании отношений между захватчиками и землевладельцами<sup>23</sup>.

Даже дворянин и крупный помещик, управляющий делами Отдела пропаганды полковник Б.А. Энгельгардт на одном из заседаний Особого совещания заявил о необходимости скорейшего принятия земельного закона, который в корне изменил бы положение в деревне и заставил крестьян всемерно поддерживать государственную власть. “Мы должны... ради полного успокоения в стране ... немедленно... признать необходимость передачи наших земель крестьянам в полную собственность... Мы должны... иметь союзниками тех, которые хотят завладеть нашим имуществом; крестьяне..., как только завладеют нашей землей, принцип частной собственности будут отстаивать твердо”<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> Ковалевский Н.Н. К проекту земельного положения. Особое мнение. Харьков, 1919. С. 2–8.

<sup>22</sup> Там же. С. 9.

<sup>23</sup> См.: Великая Россия (Екатеринодар). 1919. 7 июля; Новая Россия (Харьков). 1919. 8 нояб.

<sup>24</sup> Цит. по: Цветков В.Ж. Аграрная политики белогвардейских правительств Деникина и Врангеля. 1919–1920 гг. Дисс. ... канд. ист. наук. М., 1996. С. 91.

<sup>20</sup> Парус. 1919. 6 нояб.

Однако полемика на страницах газет и “особые мнения” отдельных членов комиссии не сыграли никакой существенной роли в разработке основного земельного закона, который, впрочем, так и не был принят из-за ожесточенной политической борьбы внутри правительства. Вместе с тем Особое совещание не могло не считаться с настроениями крестьянства, из которого с начала 1919 г. начал формироваться (наряду с добровольчеством) основной контингент “белых” армий. Отсутствие основополагающего земельного закона государственная власть на территории ВСЮР, как и на востоке страны, пыталась восполнить текущими нормативно-правовыми актами, которые были направлены, с одной стороны, на успокоение сельских жителей в отношении защиты их прав на пользование захваченными землями, с другой – на обеспечение армии и городского населения продовольствием.

Так, в период наибольших военных успехов, когда войска Добровольческой армии вышли на просторы Украины и Центральной России, крестьяне согласно Временным правилам о сдаче в аренду полевых угодий в местностях, находящихся под управлением Главнокомандующего ВСЮР, утвержденных Деникиным 27 сентября 1919 г., получили статус арендаторов. Однако это не устраивало крестьянские массы, как, впрочем, и проводившаяся в советском государстве правовая политика продовольственной диктатуры. Однако большевики законодательно закрепили за крестьянами право безвозмездного владения и пользования землей, в то время как деникинское правительство оставляло “частновладельческие права помещиков на землю... незыблемыми”<sup>25</sup>.

В документе говорилось, что крестьяне-захватчики обладают правом владения частновладельческими землями на правах “длительной (до осени 1920 года) аренды”. Размер арендной платы должен был составлять 1/5 среднего урожая хлеба в год, что в целом, по словам современников, не было обременительным для арендатора. В этой части Временные правила оказали непосредственное влияние на дальнейшее развитие аграрного законодательства генерала Врангеля. В его Законе о земле, который был введен в Таврии в мае 1920 г., размер арендной платы – 1/5 среднего урожая хлеба соответствовал утверждённому размеру выкупа земли в собственность<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Собрание узаконений и распоряжений Особого совещания ВСЮР (СУРП ОС ВСЮР). 1919. № 27. Ст. 187; *Сельская жизнь* (Ростов-н/Д.). 1919. 6 дек.

<sup>26</sup> См.: *Немирович-Данченко Г.В.* В Крыму при Врангеле. Факты и итоги. Берлин, 1922. С. 49.

Как и нормативно-правовые акты колчаковского правительства, Временные правила носили ярко выраженную направленность на развитие крепкого частного крестьянского хозяйства по столыпинскому типу. Законодатель предлагал предоставить домохозяину-единоличнику право аренды в три раза большей площади земли, чем хозяину-общиннику. Временные правила кроме всего прочего призваны были показать крестьянам, что на таких основаниях государственная власть стремится к урегулированию поземельных отношений в масштабах всей страны. Действие данного нормативного акта распространялось и на губернии, ещё не занятые деникинскими войсками, – Саратовскую, Тульскую, Рязанскую, Калужскую, Могилевскую, Смоленскую.

Для смягчения в целом негативного эффекта, вызванного на селе появлением Временных правил, правительство дополнило их Приказом Главкома ВСЮР № 167 от 26 сентября 1919 г., которым арендные отношения ставились под контроль государства с целью предоставления больших уступок крестьянству. Так, например, во Временных правилах не были определены справочные цены зерновых и корнеплодов при исчислении арендной платы. В условиях инфляции и роста рыночных цен землевладельцы требовали уплаты аренды натурой, что крестьянам было невыгодно. Приказ № 167 при отсутствии добровольного согласия сторон фиксировал арендную плату в размере не более 200 руб. за дес. Законодатель считал, что на период осени 1919 г. это было незначительной суммой и вполне должно было удовлетворить крестьян<sup>27</sup>.

О приверженности государственной власти “белого” Юга принципу незыблемости частной собственности на землю говорят и Временные правила о порядке разрешения сделок на землю от 13 июня 1919 г. Данный документ отменял постановление Временного правительства от 12 июля 1917 г. “О прекращении впредь до разрешения Учредительным собранием земельного вопроса, всякого рода сделок по покупке, продаже, дарению и залогоу земель”<sup>28</sup>.

Принятием Постановления от 12 июля 1917 г. законодатель преследовал цель предотвращения необыкновенно распространившейся в ходе революции земельной спекуляции и продажи частновладельческих угодий иностранцам. Однако в южных регионах страны – на Северном Кавказе

<sup>27</sup> См.: На Москву (Ростов-н/Д.). 1919. 21 окт.

<sup>28</sup> См.: СУРП ОС ВСЮР. 1919. № 2. Ст. 11.

и в Причерноморье, где преобладало зажиточное и среднее крестьянство, а также было много городских владельцев дачных участков, данный нормативный акт был принят враждебно, поэтому в популистских целях Особое совещание и пошло на его отмену.

Как представляется, это был недалёковидный шаг, поскольку с расширением территории ВСЮР в пределы Украины и Центрально-Черноземного района с развитым помещичьим землевладением данный нормативный акт стал приобретать классовое и политическое значение. В результате продажи помещиками своих имений иностранцам крестьяне стали терять захваченные в ходе “чёрного передела”, а также арендованные земли, в результате чего стали активно дистанцироваться от антисоветской власти, действовавшей вопреки их законным интересам, и деникинское правительство лишилось самой массовой социальной опоры.

Принятием Временных правил о порядке разрешения сделок на землю законодатель преследовал ещё одну цель – “постепенного добровольного перехода частновладельческих земель к крестьянству” через их покупку при посредничестве специально восстановленного для этого Земельного банка<sup>29</sup>. Однако не учитывался уже имевшийся прецедент применения подобного Закона на Украине, который не дал гетманскому правительству желаемых результатов. В условиях экономической нестабильности нерегулируемый государством земельный рынок мог принести лишь небывалую земельную спекуляцию, что и подтвердила дальнейшая практика реализации данных Временных правил<sup>30</sup>.

Наиболее полно и последовательно текущее законодательство на территории ВСЮР регламентировало производство и сбор урожая 1919 г. Первым нормативным актом в данной сфере стал приказ Главкома ВСЮР от 24 февраля 1919 г. о подготовке к весенней посевной кампании<sup>31</sup>. Приказ был направлен на поднятие разрушенного революцией и войной сельскохозяйственного производства. Главным его содержанием являлись гарантии крестьянству в том, что “правительственная власть обеспечит всем (лицам), производящим яровой посев, сбор урожая в их пользу”. В связи с этим и владельцам-собственникам, и крестьянам-

захватчикам вменялось в обязанность “озаботиться своевременным обсеменением своих полей”, а Управлению продовольствия предписывалось оказать им в этом всемерную помощь. Однако правительство по-прежнему не гарантировало крестьянам их владельческих прав на приобретенные в ходе “чёрного передела” помещичьи земли.

Отсутствие гарантий прав собственности на землю отчасти компенсировалось материальной помощью трудовому населению со стороны государственной власти, о чём говорят утверждённые Деникиным 11 марта 1919 г. Правила выдачи ссуд на обсеменение полей в 1919 г. Данным нормативным актом устанавливался беспроцентный характер ссуд, выдаваемых Государственным банком накануне посевных работ. Ко времени начала уборки урожая кредит мог быть увеличен, что, по мнению главы УЗиЗа, должно было стимулировать сельского производителя к развитию хозяйства и своевременному получению прибыли для покрытия ссуды<sup>32</sup>.

Размер ссуды определялся в зависимости от площади посева, но не более 90 руб. на дес. В случае выполнения обязанностей по посеву посевику могла быть выдана дополнительная ссуда с таким расчетом, чтобы общий размер выданных ссуд не превышал 150 руб. на дес. 2 апреля 1919 г. в связи с инфляцией Правила претерпели некоторые изменения. К выдаче ссуд стали привлекать и коммерческие банки. Размер ссуды увеличивался с 90 до 150 руб. на дес. перед началом сева и со 150 до 210 руб. – за месяц до начала уборки урожая. Однако ссуда выдавалась под залог земли, поэтому претендовать на ее получение могли только собственники<sup>33</sup>.

Однако данные меры мало способствовали восстановлению земледелия на юге России, так как с учётом роста инфляции и сезонного колебания цен на сельскохозяйственную продукцию ссуда могла и не покрыть всех издержек, связанных с уборкой урожая. Кроме того, при неисполнении обязательств по засеvu посевику обязан был возратить казне ссуду в двойном размере. В случае частичного невыполнения договора – удвоенную часть ссуды, соответствовавшую незасеянной площади.

По мнению современников, недосевы в условиях военного времени из-за нехватки рабочих рук, семян, тягловой силы и изношенности машин были обычным явлением. В связи с этим выдача ссуд под залог земли, как правило, грозила

<sup>29</sup> См.: Временное положение о Государственном земельном Банке от 24 сент. 1919 г. // СУРП ОС ВСЮР. 1919. № 18. Ст. 106.

<sup>30</sup> См.: *Покровский Г.* Деникинщина. Год политики и экономики на Кубани. 1918–1919 гг. Берлин, 1923. С. 170–172.

<sup>31</sup> См.: *Сельская жизнь* (Ростов-н/Д.). 1919. 1 марта.

<sup>32</sup> См.: СУРП ОС ВСЮР. 1919. № 24. Ст. 142.

<sup>33</sup> См.: там же.

малоземельным хозяевам потерей собственного участка<sup>34</sup>.

Определенное значение для снабжения армии и тыла, а также привлечения крестьянства на свою сторону имели такие нормативно-правовые акты, как Правила о сборе трав в 1919 г. и Правила о сборе урожая в местностях, находящихся под управлением Главнокомандующего ВСЮР, утверждённые Деникиным, соответственно, 22 и 26 июня 1919 г.<sup>35</sup>. Данные акты были приняты в тот момент, когда “белые” армии ВСЮР, добившись наибольших успехов (20 июня Деникин подписал Московскую директиву), входили в губернии и уезды с наиболее развитым помещичьим землевладением. Население данных регионов, испытывавшее на себе “законотворчество” (особенно на Украине) многочисленных оккупационных властей, насквозь было пропитано правовым нигилизмом и с настороженной враждебностью воспринимало любое покушение очередной власти на свои интересы.

Изданию Правил о сборе урожая предшествовал приказ Главкома ВСЮР от 22 июня 1919 г., в котором обязанность по засеву земли и уборке яровых возлагалась не только на собственников, но и на всех “действительных пользователей землей”, т.е. крестьян-захватчиков, в связи с чем, гарантировались их права на снятие урожая<sup>36</sup>. “Правительство обеспечит интересы засеивщиков при уборке хлеба”, – говорилось в приказе. Однако конкретные формы защиты не указывались.

Последнее объяснялось тем, что, по словам самого Деникина, в основу этих Правил, как и всего текущего законодательства, были положены взаимоисключающие принципы. С одной стороны, “защита собственности (помещиков)”, а с другой – “неприкосновенность сложившихся в деревне взаимоотношений”, т.е. учет интересов крестьян, захвативших эту собственность. В Правилах утверждалось, что “все посева, произведённые на землях, не принадлежащих помещикам (имелись в виду захваченные крестьянами земли), составляют полную и неотъемлемую собственность тех лиц, трудом или средствами которых означенные посева произведены”. И здесь же говорилось, что “пользование землей... не создаёт для пользователей в дальнейшем никаких прав на владение и пользование землей”<sup>37</sup>.

На территории, находившейся под юрисдикцией ВСЮР, собранный урожай 1919 г., согласно Правилам, распределялся в следующей пропорции: зерновых – 2/3 фактическому посеивщику, 1/3 – владельцу земли (“третий сноп”); корнеплодов, овощей, табака – 5/6 посеивщику, 1/6 землевладельцу, при этом весь урожай сахарной свеклы, посеянной на землях сахарных заводов, полностью передавался заводу, который обязан был уплатить “захватчикам за все произведённые работы и за семена”. В случае отсутствия на момент уборки урожая владельца земли или посеивщика ответственность за его сбор возлагалась на волостного старшину, который должен был обязать сделать это “членов ближайшего сельского общества”, которые получали за работу половину урожая<sup>38</sup>.

Правила о сборе трав имели аналогичное содержание и отличались от Правил о сборе урожая лишь тем, что в “пользу землевладельца” поступала не 1/3 часть “собранного урожая трав”, а его половина. В случае отсутствия землевладельца собранный урожай трав волостной старшина обязан был сдать воинским властям<sup>39</sup>.

Для разрешения конфликтов между посеивщиками и собственниками земли Положением о мировых комиссиях от 26 июня 1919 г. создавались специальные третейские органы под председательством мировых судей. В комиссию входили выборные представители сельского общества и местного отдела Союза земельных собственников (при отсутствии землевладельцев их интересы представляла земская управа). Дела в комиссии должны были возбуждаться в соответствии с заявлениями лиц, “интересы которых (были) нарушены”, и разбирались публично. Формальности делопроизводства предельно упрощались. Задачей председателя было “постараться убедить тяжущиеся стороны к мировому разрешению спора”. Решения принимались большинством голосов при решающем значении мнения председателя комиссии. Апелляции на решения комиссий не допускались, их отмена могла быть произведена только по небольшому (до 500 руб.) искам и при явном нарушении порядка делопроизводства<sup>40</sup>.

Однако желающих принимать участие в работе таких комиссий в условиях военного времени по понятным причинам (опасно) было мало, поэтому их формирование затягивалось. В связи с этим правительство вынуждено было осенью (4 октября) 1919 г. внести изменения в Положе-

<sup>34</sup> См.: Кубанский кооператор (Екатеринбург). 1919. № 11. С. 30.

<sup>35</sup> См.: СУРП ОС ВСЮР. 1919. № 10. Ст. 55, 56.

<sup>36</sup> См.: ГАРФ. Ф. 439. Оп. 1. Д. 110. Л. 108; СУРП ОС ВСЮР. 1919. № 9. Ст. 54.

<sup>37</sup> Деникин А.И. Указ. соч. Т. IV. С. 222, 223.

<sup>38</sup> См.: СУРП ОС ВСЮР. 1919. № 10. Ст. 55.

<sup>39</sup> См.: СУРП ОС ВСЮР. 1919. № 9. Ст. 56.

<sup>40</sup> См.: ГАРФ. Ф. 439. Оп. 1. Д. 110. Л. 111–115.

ние об учреждении мировых комиссий. Согласно новой норме разрешение всех споров, связанных с распределением урожая 1919 г., возлагалось на мировых судей<sup>41</sup>.

В целом, как представляется, изданием Правил о сборе урожая антисоветская государственная власть Юга России стремилась в первую очередь не к удовлетворению интересов крестьянства (здесь она могла рассчитывать в лучшем случае лишь на небольшой пропагандистский эффект – заботу государства о крестьянине-производителе), а к восстановлению разрушенного войной сельского хозяйства. Засев как можно большей площади зерновыми и техническими культурами мог бы относительно надежно обеспечить армию и население городов продовольствием. Однако в условиях острейшего социального противостояния в обществе необходимость отдавать владельцам земли “третий сноп” неизбежно вела к активному и пассивному сопротивлению крестьянства. Кроме того, галопирующая инфляция приводила к тому, что в большинстве мелких и средних крестьянских хозяйств расходы на посевы не покрывались 2/3 полученного урожая.

Учитывая спрос армии и городов на продовольствие, правительство задалось целью повысить заинтересованность крестьянства в увеличении сельхозпродукции. В связи с этим оно вынуждено было делать все новые уступки крестьянству, “незаконно пользовавшемуся частновладельческой землей, но поддерживавшему на ней хотя бы небольшое сельскохозяйственное производство”.

Так, 13 сентября 1919 г. Особое совещание приняло Постановление о новых Правилах сбора урожая 1920 г., согласно которым труд “захватчиков” гарантировался значительным увеличением их доли собранной продукции и новыми способами расчета с землевладельцами. Это серьезно ограничивало права последних на урожай и принадлежавшие им земли и, как писали газеты, подготавливало почву для проведения кардинальной земельной реформы<sup>42</sup>.

Согласно новым Правилам на 1920 г. у крестьянина должно было остаться: зерновых хлебов и масличных растений – 4/5 урожая, корнеплодов – 9/10. При этом посевщик имел право сам определять форму оплаты (натурой или деньгами по твердым ценам). Отменялся и контроль государства за сбором урожая через губернские власти и волостную администрацию, так как расплата с землевладельцами по новым правилам должна

была осуществляться самим посевщиком в частном порядке<sup>43</sup>. Однако и данный нормативный акт не мог внести успокоения в крестьянский мир, который не устраивали никакие полумеры.

Таким образом, аграрное законодательство деникинского правительства, как и правительств других антисоветских государственных образований “белой” России, не смогло предоставить основной массе населения – крестьянству четкой и ясной основы справедливого реформирования поземельных отношений. В выборе между сохранением прав бывших собственников или предоставлением таких же правомочий крестьянам-захватчикам государственная власть неизменно становилась на позиции защиты интересов помещиков. Не случайно поэтому работу комиссий по подготовке земельной реформы Главком ВСЮР рассматривал как чисто академическую и издание земельного закона считал “спорным по существу”<sup>44</sup>.

Отчасти это можно объяснить тем, что на Юге страны законодатель в большей степени, чем на Востоке, испытывал давление помещичьих кругов, стремившихся к восстановлению своих прав на утраченные земли. В связи с этим Верховный правитель России адмирал А.В. Колчак, опасаясь, что юридическое разрешение “аграрной задачи” на территориях, находившихся под юрисдикцией ВСЮР, “примет ненадлежащее направление”, стремился подчинить законодательную деятельность деникинского правительства общим интересам всей “белой” России. В телеграмме Деникину от 28 августа 1919 г., посвященной проблеме разработки земельного закона, он отметил, что “в вопросе земельной политики общее руководство принадлежит российскому правительству”, т.е. омскому Совету министров, а не Особому совещанию ВСЮР<sup>45</sup>.

Таким образом, неспособность деникинского правительства юридически закрепить произошедшие изменения в сфере землевладения и землепользования и удовлетворить тем самым насущные требования крестьянства высветила классовую сущность возникшего на юге бывшей Российской Империи антисоветского государственного образования и сложившегося здесь политического режима. Это определило нелегитимность и в соответствии с этим оторванность власти от большей части общества, что и явилось одной из важнейших причин ее крушения.

<sup>41</sup> См.: СУРП ОС ВСЮР. 1919. № 10. Ст. 57.

<sup>42</sup> См.: Россия (Курск). 1919. 6 окт.; Сельская жизнь (Ростов-н/Д.). 1919. 6 дек.

<sup>43</sup> См.: СУРП ОС ВСЮР. 1919. № 22. Ст. 133.

<sup>44</sup> Деникин А.И. Указ. соч. С. 224.

<sup>45</sup> См.: Гинс Г.К. Сибирь, союзники и Колчак. 1918–1920 гг. Кн. 2. Пекин, 1921. С. 314, 315.