

Алтаев А.Ш.

Седентаризация в земельной политике советского правительства в Казахстане

Основным приоритетом советского земельного законодательства был тезис о национализации, которая рассматривалась большевиками как единственно верная форма землевладения на огромной территории всего Советского государства, в том числе и Казахстана. При этом большевистская концепция опиралась на проведение седентаризации, то есть перевода кочевых хозяйств на оседлость. Именно седентаризация стала основным принципом реализации земельной политики в Казахстане. При этом не были приняты во внимание идеи о целесообразности местного решения земельного вопроса (казахские органы власти имели свои, более соответствующие естественно-историческим и природным условиям взгляды), сделав ставку на централизацию земельного дела и выдвижения в качестве ключевого приоритета перевод кочевого способа хозяйства на оседлые рельсы.

Ключевые слова: перспективный план землеустройства, перевод на оседлость, седентаризационная политика, национализация, коллективизация, коллективное хозяйство (колхоз), социалистическое хозяйство (совхоз).

Altayev A.Sh.

Sedentarization in the land policy of the Soviet government in Kazakhstan

The main priority of the Soviet land legislation was the thesis on the nationalization, which was considered by the Bolsheviks as the only correct form of land tenure in the vast territory of the entire Soviet state, including Kazakhstan. Herein, the concept of Bolsheviks was based on the carrying of sedentarization, i.e. the transfer of nomadic households to settlement. Sedentarization, in particular, was the basic principle of the implementation of land policy in Kazakhstan. At the same time, the idea of feasibility of the local solution to land question was not taken into account (the Kazakh authorities had their own, more relevant views to the intrinsic historical and natural conditions) betting on the centralization of land affairs and promoting a key priority the transfer from nomadic form of economy to the sedentary rails.

Key words: long-term plan of land management, transfer to a sedentary life, sedentarization policy, nationalization, collectivization, the collective farm (kolkhoz), socialist economy (state farm).

Алтаев А.Ш.

Қазақстандағы кеңес үкіметінің жер саясатындағы сендеретаризациясы

Кеңестік кезеңдегі жер туралы заңының негізгі бағыты ұлтандыру туралы тезис, яғни бүкіл кеңестік мемлекетте, соның ішінде Қазақстандағы алып территорияны біртұтас иелену. Сонымен бірге большевиктік тұжырымдама сендеретаризация жүргізуге бағытталды, көшпелі шаруашылықты отырықшыландыруға айналдырды. Сондықтан, тап осы сендеретаризация Қазақстандағы жер шаруашылығын игерудің басты қағидасына айналды. Сонымен, жергілікті жер мәселесін шешу үшін осындай идеямен қабылданған топ болды. Қазақтың билік мекемесі өздерінің талаптарына тарихи жаратылыс және табиғи жағдайына байланысты көзқарастары бойынша, жер ісін ортальқандыру мәселесіндегі басты назар аударған жағдай көшпенді шаруашылықты отырықшылыққа айналдыру.

Түйін сөздер: жер шаруашылық жоспарлау, отырықшылыққа көшу, сендеретаризациялық саясат, ұлтандыру, ұйымдастыру, ұтымды шаруашылық (колхоз), социалистік шаруашылық (совхоз).

СЕНДЕНТАРИЗАЦИЯ В ЗЕМЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ СОВЕТСКОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В КАЗАХСТАНЕ

В 1925 году был принят перспективный план землеустройства в КАССР. Практически он представлял собой компиляцию всех основных форм проведения предыдущего землеустройства. Однако, в этом плане более четко прослеживалась идея синхронности процесса землеустройства и перевода казахского населения на оседлость. Методы и формы осуществления сентентаризационной политики прямо вытекали из ее основных задач, которые заключались, во-первых, в изыскании свободных земель для увеличения емкости колонизационного фонда, во-вторых, в освобождении казахского населения из-под влияния баев-полуфеодалов. Таким образом, установка Советской власти на оседание преследовала больше политические, нежели экономические цели.

По перспективному плану сплошного землеустройства в Казахстане были установлены сроки окончательного завершения землеустроительных работ по Семипалатинской, Уральской, Актюбинской губерниям – 10 лет, по Акмолинской, Кустанайской – 5 лет. Думается, что сроки эти были нереальны.

Национальное размежевание бывшей Туркестанской АССР в определенной степени осложнило землеустроительную работу в Казахстане, так как площадь земель, подлежащих обязательному государственному землеустройству, увеличилась. Для проведения землеустроительных работ в южных районах Казахстана была создана Особая Комиссия ВЦИК. Ею был издан циркуляр, определяющий основные положения землеустройства в этом регионе. По этому циркуляру все трудовое земледельческое население, проживавшее до 1 декабря 1924 года в Джетысуйской и Сырдарьинской губерниях, имело право на получение земельного надела по месту своего жительства и на землеустройство. Установление очередей наделения земель категорически воспрещалось и при землеустройстве всех имевших права на получение земельного надела необходимо было устраивать одновременно. Факт создания этой Комиссии при наличии КазНКЗ можно рассматривать как недоверие со стороны Центра казахстанским земельным органам, могущим необъективно отнестись к русскому населению в ходе земельной реформы.

Согласно решениям 5 Партконференции 20 мая 1926 года был издан декрет о переделе сенокосных и пахотных угодий [1]. Эта реформа была принята как мера временного характера, имевшая целью разжигание классовой борьбы в казахском ауле, борьбу против баев и патриархально-родовых отношений посредством уравнивания прав на землю. Советские органы не удовлетворяла длительность проводимого сплошного землеустройства, предполагавшего лишь межаульное землеустройство, при котором сохранялись земельные отношения внутри аула в первоначальном виде. Посредством передела земли Советская власть решила осуществить на практике уравнивательное землепользование в целях установления предела росту зажиточных хозяйств и ограничению хозяйственной дифференциации аула, являющейся вектором развития экономики. Причем передел рассматривался как уравнивание земельных наделов, а не прав на землепользование.

В целом, уравнивательный передел сенокосных и пахотных угодий преследовал разрешение двух задач – уничтожения всякой земельной собственности и фактической национализации земли с неизбежным перевесом трудовых хозяйств в общей экономике аула. Ф. Голощекин отмечал по этому поводу, что «25 ноября мы провозгласили не национализацию, а эсеровскую социализацию земли. ...Сейчас имеется директива ЦК по переработке земельного законодательства, которая усиливает вопрос национализации» [2].

До провозглашения декрета о переделе сенокосных и пахотных угодий в земельном законодательстве существовала идея о свободе выбора форм землепользования населением. По вышеозначенному декрету вся общинная земля делилась между отдельными хозяйствами. Этот декрет противоречил идее, проводимой до его принятия о зависимости форм и типов хозяйствования от природно-климатических факторов. Игнорировался тот факт, что казахское население освоило земли так, как это подсказывали и позволяли ему естественно-исторические условия. Землепользование аула исконно было общинное, и формальное дробление его на мелкие участки не оказывало существенного влияния на формы землепользования казахского населения. Каждый из членов общины понимал, что отдельное хозяйство не в состоянии рационально освоить данную ему землю. Там, где естественно-исторические условия позволяли вести единоличное хозяйство, путем эволюции была

установлена подворно-участковая форма землепользования.

С 1927 года местные советские и землеустроительные органы начинают терять свои и без того небольшие полномочия, и землеустройство в Казахстане рассматривается лишь с позиции выгоды СССР в целом. С этого времени еще более нарастает конфликт между местными органами и Центром, который чуть позже разрешается не в интересах Казахстана.

В 1927-28 гг. произошел перелом во всей землеустроительной политике. В целом, начиная с этого периода была установлена очередность землеустройства не по национальному признаку и срокам прибытия в Казахстан, а применительно к хозяйственному и экономическому значению землеустраиваемых районов для Казахстана, так и для всего Союза. При установлении очередности землеустройства также учитывались следующие признаки: степень подготовленности районов к сплошной коллективизации и к разветвлению совхозного строительства.

Кроме вышеозначенных изменений в курсе землеустроительной политики, 6 Партконференция (ноябрь 1927 года) и 2 Сессия КЦИК выдвинули и другие установки, разнящиеся с предыдущим подходом к землеустройству. Новые установки сводились к усилению классового подхода при землеустройстве (особенно при переселении и расселении), к сочетанию межселенного землеустройства, внутриселенного и хозяйственного, усилению социалистического сектора, к единообразию подхода к наделению землей всех национальностей по одинаковым нормам для аналогичных типов хозяйства. Акцентирование внимания землеустроительных органов на внутриселенном землеустройстве было вызвано тем, что опыт работ до 1928 года показал, что цели, которые преследовались при проведении работ сплошного землеустройства, сводившиеся к устранению неравномерного землепользования в различных национальных группах населения и категориях землепользователей, к урегулированию внутриаульного землепользования, его бедняцко-средняцкой части, перевод его на оседлое положение, не получили своего осуществления.

До 1928 года было произведено отграничение и оформление землепользования казахского населения на основе разработанных норм земельного наделения и оно не разрешало вопросов хозяйственного устройства этих объединений, так как землеустройство было сведено к механическому наделению землей населения.

Так как межселенное землеустройство не затрагивало классовых отношений в ауле и не содействовало переходу казахского населения на оседлость, то Советские органы поставили в центр землеустроительной политики именно внутриаульное землеустройство, при котором хозяйственное регулирование землепользования должно было привести к развитию и закреплению тех форм и систем хозяйств, которые содействовали бы реконструкции сельского хозяйства и его обобществлению. В связи с этим, основное внимание было сосредоточено на товарищеских формах хозяйства. Именно в это время Ф. Голощекин говорил, что «мы подошли к положению, когда классовый момент выпирает больше, чем национальный» [3]. Думается, что в данной ситуации установка на внутриаульное землеустройство была не совсем верна, так как при отсутствии мероприятий сопроводительного характера о рациональном освоении земель казахским населением не могло быть и речи.

В 1929 году были впервые применены утвержденные ориентировочно нормы земельного наделения, что дало возможность поставить вопрос о выделении земельного фонда для организации совхозов и под переселение. Официальная установка вновь свела на нет решения 5 Партконференции о необходимости развития скотоводческого (оседлого и кочевого) хозяйства, выдвинув на первый план решение задачи по укреплению зернового баланса Казахстана как составной части СССР.

В предыдущие периоды не было твердой установки на обязательное создание социалистических форм хозяйствования. Так, к 1927 году около 90% колхозов не было землеустроено, часть из них вело хозяйство на арендованной земле. «Великий» перелом в сторону проведения сплошной коллективизации поставил на повестку дня использование землеустроительного процесса как фактор, усиливающий рост колхозного движения. В связи с этим Совнарком предложил Наркомзему пересмотреть как формы, так и методы дальнейшего землеустройства.

Начиная с 1929 года землеустройство стало рассматриваться как процесс организации исключительно социалистической формы хозяйства (совхозов и колхозов), не допуская землеустройства индивидуальных хозяйств. Таковую постановку вопроса можно объяснить тем, что индивидуальные формы хозяйствования оказались несовместимы с административным централизмом и не вписывались в огосударвленную систему аграрных отношений. Мелкая земельная

собственность оказалась препятствием на пути к отчуждению крестьян от земли, являющаяся основной целью колхозно-совхозной системы. По новой установке байская часть аула и кулацкая часть деревни не подвергались землеустройству.

Таким образом, на решение проблемы землеустройства большую роль оказала политика «Малого» Октября, проводившаяся Ф. Голощекиным. Земельное нормирование также получило принципиальное изменение. Вместо норм земельного наделения, ориентированных на индивидуальное хозяйство, был установлен принцип трудопроизводственного нормирования для обобществленного товарного хозяйства и со строгим учетом народнохозяйственных требований по специализации сельского хозяйства в устраиваемых районах. Оптимальными участками при коллективизации были признаны участки в 50 га земли.

Новый подход в землеустроительной политике включал в себя, кроме изменений в содержании, еще и усиление темпов по сравнению с прошлыми периодами. Было принято решение о том, что весь землеустроительный процесс необходимо закончить в один год. Как видим, процентомания колхозного строительства, искусственного наращивания темпов сплошной коллективизации не обошли вниманием и землеустроительный процесс. Так как казахский аул не был подготовлен к социалистической реконструкции в силу традиционности экономических и социальных институтов, а кочевой способ хозяйствования был краеугольным камнем установившегося этносоциального организма, то данная форма экономической деятельности была признана отсталой и архаичной, препятствующей установлению социалистической модели отношений. В связи с этим суждения о возможности существования кочевой формы хозяйствования были практически под запретом. Так, на основе «Положения о сплошном обязательном землеустройстве кочевого, полукочевого и переходящего к оседлому хозяйству населения КазАССР», в 1929 году были разработаны меры, предусматривающие массовый перевод казахского населения на оседлость [4].

В связи с такой установкой на пленуме Казкрайкома в качестве лозунга выдвигалось, что через пятилетку 9/10 всех казахов будут жить оседло. Коллективизация и оседание казахского населения рассматривались Советской властью как бинарный процесс, поэтому 1929 год прошел как первый год оседания. В связи с переводом казахского населения на оседлость, процесс зем-

леустройства был сведен к организации в увязке с формами колхозов. Таким образом, землеустройство этого периода можно рассматривать как политическое средство для осуществления перевода казахского населения – кочевого и полукочевого – на основе сплошной коллективизации на оседлость. В свою очередь, оседание рассматривалось как средство достижения рационального использования территории и возможного выявления земельных фондов для совхозного строительства и для целей переселения.

На 7 Всеказахстанском съезде Советов отмечалось, что до 1928 года казахское правительство недооценивало возможности развития зернового хозяйства Казахстана. А в резолюции по докладу Наркомата земледелия констатировалось, что недооценка возможностей Казахской республики в отношении развития зернового земледелия была результатом влияния буржуазно-националистического уклона. Характерными признаками этого уклона были обозначены оценка Казахстана как страны исключительно скотоводческой, стремление к сохранению существующих форм кочевого и полукочевого хозяйства и связанных с ними условий быта, противодействие какому бы то ни было доприселению новых хозяйств извне Казахстана. Таким образом, если ранее Казахстанские партийные и государственные органы составляли практически одно крыло, противодействующее политике Центра в вопросе решения земельной проблематики, то во 2 половине 1920-х годов внутривластная рознь в Казахстанской организации воздействовала устремлениям Москвы проводить землеустроительную политику не в интересах казахского населения.

В 1929 году был издан Закон «Общие начала землепользования и землеустройства СССР», по которому к компетенции СССР было отне-

сено наблюдение за проведением в жизнь общесоюзного земельного закона и распоряжение землями общесоюзного значения, отводимых учреждениям. Союзным республикам предоставлялось право распоряжаться всеми остальными землями и регулировать землеустройство и землепользование в соответствии с принципами, установленными в союзном законе.

В 1929 году под влиянием Центра КазЦИК принял следующие земельные нормы: в зависимости от типов хозяйств: от 5,9 до 8,07 десятин на хозяйство. Как видим, нормы были невелики. КазНХЗ до последнего пытался сохранить казахские земли от вселения. Несмотря на установку об одинаковых нормах для казахского и русского населения, КазНХЗ для одних и тех же природных и хозяйственных экономических условий допускал две нормы: одну для казахского населения, другую – для неказахского населения. Такой подход был в штыки принят Центром, который посчитал, что он закрепляет две различные системы хозяйства на одной территории, а также тормозит подтягивание казахского хозяйства на уровень русского, подрывает товарно-зерновое значение территории Казахстана. В своей политике Центр исходил из того, что при районировании преследовалась цель создания общности направления хозяйственных форм округов и районов, то есть типизации хозяйств.

Анализ основных положений государственной-партийной концепции проблемы землеустройства казахского населения показал, что в целом эта проблема начиная с 1925 года рассматривалась не как сложный процесс, который обуславливался целой совокупностью условий природно-климатического и экономического плана, а как административное воздействие государственной власти на земельные отношения коренного населения окраин.

Литература

- 1 АП РК, ф.141, оп.1, д. 756, л. 72 об.
- 2 АП РК, ф.141, оп. 1, д. 38, л. 283, об. 444.
- 3 Голошкеин Ф. Казахстан в полосе социалистической реконструкции. – Алма-Ата: Госиздат, 1930. – 84 с. – С. 22.
- 4 Свод законов КазССР (1920-1936). – Алма-Ата, 1969. – С. 119.

References

- 1 AP RK, f.141, op.1, d. 756, l. 72 ob.
- 2 AP RK, f.141, op. 1, d. 38, l. 283, ob. 444.
- 3 Goloshhekin F. Kazakhstan v polose socialisticheskoy rekonstrukcii. – Alma-Ata: Gosizdat, 1930. – 84 s. – S. 22.
- 4 Svod zakonov KazSSR (1920-1936). – Alma-Ata, 1969. – S. 119.