

УДК 94(470) “18/”
ББК 63.3(2)5-27
Ш 36

Ф.Х. Шебзухова,

кандидат исторических наук, доцент кафедры отечественной истории, историографии, теории и методологии истории Адыгейского государственного университета, г. Майкоп, тел.: +79282912223, e-mail: alan&1940@yandex.ru

ПЕРЕСЕЛЕНЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ЦАРИЗМА В 1880-1890-Е ГГ.: ЦЕЛЬ И ИТОГИ

(Рецензирована)

Аннотация. 80-90-е годы XIX в. в России известны как период перехода правительства к консервативно-реакционному курсу, который выразился, в том числе, и в обострении переселенческого вопроса. В статье рассматриваются попытки правительства по введению переселенческого движения в «нужное русло». В связи с этим анализируется процесс усиления самовольного переселенческого движения крестьян к концу 70-х годов, его основные причины, участие земских учреждений в решении проблемы. Также исследуется деятельность Министерства внутренних дел и Министерства государственных имуществ по урегулированию переселенческого вопроса, сопоставляются проекты законов 1881 и 1889 гг. о переселении, обосновывается вывод о противоречивости правительственной политики по решению проблемы.

Ключевые слова: крестьянство, дворянство, министерство, совещание, «сведущие люди», «отвод земли в надел», отвод земли в «бессрочное пользование», статус закона.

F.Kh. Shebzukhova,

Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of Department of National History, Historiography, Theory and Methodology of History, Adyghe State University, Maikop, ph.: +79282912223, e-mail: alan&1940@yandex.ru

RESETTLEMENT POLICY OF TSARISM IN THE 1880-1890S: THE GOAL AND RESULTS

Abstract. The 1880-1890s in Russia are known as the period of transition of the government to conservative reactionary course which was expressed along with others in an aggravation of a resettlement question. The paper discusses attempts of the government on introduction of the resettlement movement to “the necessary course”. In this regard an analysis is made of strengthening of the unauthorized resettlement movement of peasants by the end of the 1870s, its main reasons, and participation of territorial institutions in the problem solution. Also activity of the Ministry of Internal Affairs and Ministry of State-Owned Properties of settlement of a resettlement question is investigated, drafts of laws of 1881 and 1889 on resettlement are compared, and a conclusion about discrepancy of government policy on the problem solution is proved.

Keywords: the peasantry, the nobility, the ministry, meeting, “expert people”, “allotment of land in a plot”, allotment of land in “unlimited use”, the status of the law.

Переселенческий вопрос, являвшийся далеко не новой проблемой для российского правительства, в 80-90-е годы XIX в. стал заявлять о себе в весьма острых формах.

Причиной тому был подъем крестьянского движения на рубеже 70-80-х годов XIX в. Спустя 20 лет после падения крепостного права резко возросло крестьянское малоземелье вследствие естественного прироста населения деревни. Но размеры крестьянского наделного землепользования оставались прежними. К концу XIX в. размеры наделов в расчете на одну душу мужского пола сократились с 5,1 до 2,6 десятины. В деревне создавалось «аграрное перенаселение», которое не могли смягчить ни уход крестьян в город, ни переселение их на свободные земли окраин. Не имея возможности их возделывать, правительство смотрело на это сквозь пальцы, приписывало их к ближайшим к месту их водворения обществам и вводило в оклад [1; 400]. Так обстояло дело с частновладельческими крестьянами.

Процесс переселения государственных крестьян регулировался еще законами времен реформы П.Д. Киселева. С законодательным оформлением этой реформы правительство какое-то время связывало надежды на «введение переселенческого движения в правильное русло». Однако с уничтожением крепостного права переселение крестьян не прекратилось. Нарушая введенный Положением 1861 г. 9-летний срок, запрещавший крестьянам покидать свои наделы, они на свой страх и риск осваивали не предусмотренные законодательством районы страны. Например, вместо отводимых на эти цели территорий Амурского и Уссурийского краев, крестьяне предпочитали менее отдаленные районы Сибири.

К концу 1870-х гг. размеры самовольного переселенческого движения достигли угрожающих размеров и составили до 40 тыс. чел.

в год. К началу 1880-х гг. тяга крестьян к переселению заметно усилилась. Малоземелье особенно сильно ощущалось в губерниях Центрально-Черноземного района и Малороссии. Большинство переселенцев прибывало на новые места самовольно, что объяснялось отсутствием вплоть до 1881 г. в российском законодательстве общих правил, которые определяли бы порядок переселения крестьян. «Положение» 19 февраля 1861 г. признавало право на переселение лишь за незначительной частью крестьян, которые не получили надела по реформе 1861 г. или согласились на «четвертушку» надела. Как отмечает Б.В. Ананьич, «опасаясь развития «бродяжнического движения в сельском населении», правительство сохранило меры уголовной ответственности даже за подготовку к переселению без надлежащего на то разрешения [2; 39].

Тревога за судьбу крупного землевладения заставила правительство обратиться к переселенческому вопросу. С его «разрешением оно надеялось смягчить земельный голод среди крестьян» [3; 31].

Показательно, что одними из первых забили тревогу земские учреждения. В 1880-1881 гг. Воронежское, Орловское, Псковское, Полтавское и Черниговское земства решили ходатайствовать об облегчении переселения безземельных и малоземельных крестьян на казенные земли. Так, Воронежское земство в своем послании губернатору писало: «...В сельском населении живет и питается вера в то, что рано или поздно земля будет крестьянской... Никакими писаными актами разрушить эту веру невозможно» [4; 25-26]. Аналогичные соображения высказывались и другими земствами.

В силу этих обстоятельств правительство вынуждено было признать необходимым обсудить переселенческий вопрос с приглашением «заинтересованной в том общественности».

Инициатором выступило Министерство государственных имуществ. В 1881 г. им был подготовлен проект закона о переселении, который рассчитывал «дать выход на окраины некоторой части крестьянства». Согласно данному закону, право на переселение получали безземельные и малоземельные крестьяне, владевшие не более 1/3 высшего или указанного надела, определенного Положением 1861 г. При этом увольнение из сельского общества не должно было превышать половины наличного числа душ. Выход из общины облегчался тем, что крестьяне освобождались от предварительного представления приемного приговора, а их недоимки переводились по новому месту жительства.

Комитет министров, не дождавшись утверждения законопроекта, в срочном порядке принял «Временные правила» о переселении крестьян, которые были введены в действие 10 июля 1881 г. В соответствии с новыми правилами, переселение допускалось только с разрешения министров внутренних дел и государственных имуществ. При этом само разрешение выдавалось просителю только в том случае, если «его вынуждало к тому экономическое положение». Ограничивались права крестьян и по устройству на новом месте. Участки должны были отводиться лишь в краткосрочное пользование (от 6 до 12 лет) размерами не более 8 десятин на душу. Очевидно, что такая постановка вопроса открывала широкий простор для произвола властей в выдаче разрешений на переселение [5; 144].

Наряду с этими мерами продолжалась подготовка закона о переселении крестьян. В комиссии Министерства внутренних дел под председательством известного статистика П.П. Семенова была подробно определена организация переселенческого дела на местах. Предлагалось, что уездные присутствия

по крестьянским делам будут составлять списки сельских обществ с указанием душ мужского пола, имевших менее 1/3 высшего или указанного надела, либо получивших в надел совершенно недоброкачественную землю. Но при этом комиссия не установила размера ссуд переселенцам. Уездной администрации полагалось лишь ходатайствовать как о путевых пособиях, так и на первоначальное обустройство.

В сущности, это был проект планомерного переселения беднейшей части крестьянства из центральных губерний Европейской России практически без какой-либо помощи со стороны государства. Проект комиссии обсуждался на заседании «сведущих людей» в 1881-1882 гг. Мнение совещания было выражено в заключении, где особо отмечался принцип свободы переселения для каждого лица [1; 401].

«Сведущие люди» различали два вида переселений: во-первых, переселение «на свой страх и риск», в отношении которого предусматривалось предоставление переселенцам только «свободы от всяких сборов за проезд по шоссейным дорогам»; во-вторых, переселение с «пособием» малоземельных крестьян, хозяйство которых признавалось «пришедшим в упадок». Как полагает исследователь переселенческой политики Е.М. Брусникин, совещание ничего не сделало для того, чтобы расширить льготы переселенцам. Согласно его заключению, «поощрение переселений не должно было входить в планы правительства, а лишь способствовать выходу недовольных на свободные земли» [3; 30].

Губернаторы практически всех районов страны неодобрительно отнеслись даже к этим весьма умеренным пожеланиям. При всем различии высказанных в данной связи мнений, большинство из них склонялись к тому, чтобы разрешить переселение только небольшой части избыточного населения.

В случае издания нового закона предполагалось сделать его таким, чтобы он не вызвал новой волны переселений, что неизбежно повлекло бы за собою сокращение числа рабочих рук и, следовательно, повышение заработной платы сельскохозяйственным рабочим и падение арендных цен.

Поворот в переселенческой политике правительства совпал с назначением министром внутренних дел Д.А. Толстого. Прежде всего, было покончено с разговорами о свободе переселений. В его докладе императору в начале 1884 г. отмечалась невозможность издания единого закона о переселениях всех крестьян по той причине, что правительство не располагало достаточным количеством годных к заселению свободных земель. По заключению министра, переселение могло быть допущено только в 7 губерниях черноземной полосы, трех малороссийских и двух волжских.

В его проекте «Правил о переселении земледельческого населения на казенные земли», представленном в Государственный совет в марте 1889 г., воспроизводились без изменений положения «временных правил» 1881 г. о порядке выдачи разрешений на переселение. Новый проект не вносил ясности в определение категории крестьян, имевших право на переселение. Более того, казенные земли для переселенцев в Европейской части страны предполагалось отводить лишь во временное пользование и предоставлять их в надел лишь по окончании арендного срока [5; 91].

Высшие размеры наделов указывались в особой табели во избежание опасного сходства с порядком наделения землей по Положению 1861 г. Что касается Сибири, здесь земля должна была отводиться и крестьянам-старожилам за оброчную плату в постоянный надел и в общинное пользование. Наряду с указанными мерами, предлагалось и предоставление переселенцам

льгот по уплате казенных платежей, отбыванию воинской повинности, удешевлению проезда по железной дороге, ссудам на первоначальное обзаведение и покупку леса.

Однако даже в таком виде Государственный совет признал законопроект «непригодным» и дающим слишком большие льготы переселенцам, а департаменты министерств упрекали правительство в поощрении переселений.

В связи с указанными пожеланиями в законопроект были внесены следующие изменения. Во-первых, самовольных переселенцев предлагалось возвращать с помощью полиции на прежние места жительства. Во-вторых, выдача разрешений переселенцам ставилась в зависимость от наличия сведений о свободных земельных участках. В-третьих, запрещалось отчуждение предоставленных в постоянное пользование казенных земель. В-четвертых, переселенцам предоставлялось право брать земли в подворное или общинное пользование, но при этом устранялись льготы при проезде по железной дороге. Во избежание превратных толкований выражение «об отводе земель в надел» заменялось выражением «в бессрочное пользование». Табель с точным указанием высших размеров надела для разных местностей Европейской России решено было устранить, указав лишь, что нарезка участков будет производиться в размере, определяемом «по соображениям с местными условиями земледелия и производительности почвы» [3; 32].

13 июля 1889 г. законопроект получил статус государственного закона о переселениях. Его основа изменениям не подвергалась и повторяла положения проекта: крестьянам воспрещалось переселяться по своему усмотрению, а за администрацией сохранялось право в каждом отдельном случае решать вопрос о праве и условиях переселения [6; 14-24].

Издание нового переселенческого закона не улучшило положения крестьян, переселявшихся на новые земли. Ходатайства крестьян могли быть теперь в любое время отклонены под предлогом отсутствия свободных земельных участков. Более того, согласно новым установлениям, многим переселенцам, не дождавшимся разрешения, грозило возвращение на прежнее место жительства. Поземельное устройство не было точно определено, а размеры участков в большинстве случаев устанавливались по усмотрению местного начальства. Отчуждение и отдача в залог переселенческих участков были запрещены, возможность получения переселенческих пособий оказалась маловероятной [6; 16-17].

В практике переселенческого дела большая часть губернских и уездных присутствий по крестьянским делам еще до издания закона 1889 г. придерживалась правила отказывать в выдаче разрешений тем крестьянам, которые не имели необходимых собственных средств на переселение или могли арендовать земли у помещиков, хотя бы и на крайне невыгодных для себя условиях. После 1889 г. этот порядок, подтвержденный рядом циркулярных разъяснений, сохранился. Все крестьяне, как свидетельствует современный исследователь переселенческой политики, имевшие после продажи имущества менее 125-130 руб., как правило, получали отказ на свои прошения [7; 57].

Таким образом, если в начале 1880-х гг. многие местные учреждения заявляли о необходимости облегчения условий переселения беднейшей части крестьянства, то в последующие годы они прилагали не менее энергичные усилия, чтобы удержать крестьян на прежних местах. Но никакие меры не могли остановить крестьян. В начале 1890-х годов самовольные переселения составили от 60 до 90% переселенческого движения в Сибирь, не

говоря уже о таких районах, как Кубань, где переселение было почти исключительно самовольным.

Положение крестьян, вынужденных в силу крайней земельной бедности искать лучшей доли, было крайне сложным. Для заведения хозяйства семье на новом месте, по подсчетам сибирской администрации, необходимо было иметь как минимум в Тобольской и Томской губерниях 140-150 руб., а в Енисейской – 257 руб. Между тем, более 60% переселенцев вообще не имели никаких средств или имели не более 10 руб., и только 8% из них могли рассчитывать на собственные средства. В целом, 9/10 всех переселенцев не располагали необходимыми средствами для заведения хозяйства на новом месте и поэтому вынуждены были прибегать к ростовщическому кредиту у старожилов, батрачить, обращаться за небольшими ссудами. За 10 лет, с 1884 по 1893 гг., томскими чиновниками было роздано в ссуды 50 тысячам семей переселенцев 35018 руб. [5; 101, 103].

Трудности устройства переселенцев в Сибири были сопряжены также и с плохой организацией работ по отводу земельных участков, что было связано с недостатком межевых чинов.

История крестьянских переселений тесно связана со строительством Сибирской железной дороги, которое потребовало заселения огромной территории. Размеры ассигнований на устройство переселенцев выросли в несколько раз и за период с 1893 по 1901 гг. составили около 3,5 млн руб.

Инициатор и горячий поборник железных дорог в России С.Ю. Витте, оценивая их стратегическое значение, писал: «При бывшей бедности в железных дорогах всякая новая дорога – это благо или по крайней мере превратится довольно скоро в благо». Комментируя первый отчет Комитета сибирской железной дороги за 1893-1897 гг.,

он писал: «...Менее чем 20 лет тому назад в связи с сооружением Сибирской дороги мною был поднят вопрос о переселении, т.е. о том, чтобы дать возможность безземельному крестьянству двинуться по направлению к Дальнему Востоку и заселять сибирские пустыни... Эта мысль тогда казалась крайне либеральной и чуть ли не революционной» [8; 514, 520].

Показательно, что подобные настроения в отношении использования возможностей железных дорог царили и в начале 1890-х гг. Основные доводы против них сводились к тому, что «такая мера, с одной стороны, удорожит труд по обработке земли в помещичьих имениях, а с другой стороны, она способна дать крестьянству такие стремления к вольностям, которые, по мнению помещиков, вредны не только для них, ... но и для самих крестьян» [8; 514, 520].

Действительно, заслуги Комитета Сибирской железной дороги в процессе ускорения переселенческого движения были немалыми, однако правящие круги стремились ограничить размах переселений, видимо, из-за большого наплыва самовольных переселенцев, нередко перемещавшихся по железным дорогам. В целях борьбы с этим явлением в марте 1894 г. при Министерстве внутренних дел было образовано особое совещание по переселенческому делу под председательством Д.С. Сипягина. Совещание приняло ряд ограничений к железнодорожному перемещению переселенцев в районы Сибири.

Тем не менее, как показали исследования Л.В. Бурыкиной, детально проанализировавшей переселенческое движение на

Северо-Западный Кавказ, именно открытие Владикавказской и Тихорецко-Новороссийской магистралей не только способствовало экономическому развитию Северо-Западного Кавказа, росту промышленности, торгового оборота и новых городов, но и росту переселенческого движения. Так, если в начале 1880-х гг. в Кубанскую область прибывало ежегодно до 60 тыс. чел., то в 1890-е гг., благодаря вводу в эксплуатацию железнодорожной линии Кавказская-Ставрополь, число прибывших увеличилось до 100 тыс. чел. [7; 125].

В социальном отношении подавляющее большинство переселенцев принадлежало к малоимущим слоям деревни. Примечательно, что их социальный состав в значительной степени зависел от намеченного маршрута. При этом «общей тенденцией вне зависимости от региона формирования переселенческих контингентов было увеличение с каждым пореформенным десятилетием удельного веса сельской бедноты» среди аграрных мигрантов.

Таким образом, переселенческая политика правительства рассматриваемого периода была отмечена рядом противоречивых тенденций. С одной стороны, она стремилась к облегчению крестьянского малоземелья и безземелья, а с другой – была ограничена узкими бюрократическими рамками, ставившими целью не допустить массового оттока крестьян из помещичьих имений. Тем не менее, ее результаты свидетельствовали о «разряднении» социальной обстановки в ряде центральных и малороссийских губерний, а также об освоении в хозяйственном отношении многих ранее пустующих районов страны.

Примечания:

1. Корнилов А.А. Курс истории России XIX в. М.: Высш. шк., 1993. 445 с.
2. Ананьич Б.В. Из истории законодательства о крестьянах России // Вопросы истории России XIX – начала XX в. Л.: ЛГУ, 2003. С. 72.
3. Брусникин Е.М. Переселенческая политика царизма в конце XIX в. // Вопросы истории. 1966. № 1. С. 28-38.

4. Кабытов П.С. Русское крестьянство: этапы духовного освобождения. М.: Мысль, 1988. 237 с.
5. Анфимов А.М. Крестьянское хозяйство Европейской России. 1881-1904. М.: Наука, 1980. 241 с.
6. «Правила о переселении земледельческого населения на казенные земли» от 13 июля 1889 г. // Сборник узаконений и распоряжений о переселении. СПб, 1901. Вып. 8. С. 14-24.
7. Бурькина Л.В. Переселенческое движение на Северо-Западный Кавказ в 90-е годы XVIII-XIX вв. Майкоп: Изд-во АГУ, 2002. С. 57.
8. Витте С.Д. Избранные воспоминания. 1849-1911. М.: Мысль, 1991. 514 с., 1991. 514 с.

References:

1. Kornilov A.A. The course of Russian history of the 19th century. – М.: Vysshaya Shkola, 1993. 445 pp.
2. Ananyich B.V. From the history of legislation on the peasants of Russia // Problems of history of Russia of the 19th – early 20th century. – L.: LSU, 2003. P. 72.
3. Brusnikin E.M. Tsarist resettlement policy in the late 19th century // Problems of history. 1966. No.1. P. 28-38.
4. Kabytov P.S. Russian peasantry: the stages of spiritual liberation. – М.: Mysl, 1988. 237 pp.
5. Anfimov A.M. Peasant economy of European Russia. 1881-1904. – М.: Nauka, 1980. 241 pp.
6. “Rules of transmigration of the agricultural population on public lands” of July 13, 1889 // Collection of laws and regulations on resettlement. SPb: 1901. Iss. 8. P. 14-24.
7. Burykina L.V. Migration movement in the North-Western Caucasus in the 90es of the 18th -19th centuries. Maikop: ASU publishing house, 2002. P. 57.
8. Vitte S.D. Selected memories. 1849-1911. М.: Mysl, 1991. 514 pp.