

УДК 94(47).081
ББК 63.3(2)522-27

Ссудная помощь государства переселенцам на рубеже 60–70-х гг. XIX в.: законодательство и практика

А.В. Филимонов

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
(Омск, Россия)

State Loan Assistance to the Migrants at the Turn of 1860–1870s: Legislation and Practice

A.V. Filimonov

Dostoevsky Omsk State University (Omsk, Russia)

На основе законодательства и архивных документов рассматривается изменение отношения государства к ссудной помощи крестьянам-переселенцам в конце 1860-х — первой половине 1870-х гг. После крестьянской реформы 1861 г. и дискуссий в высших правительственных сферах в 1866 г. издаются ключевые законы, ставшие основанием для нового правительственного переселенческого курса. Право, заменившее «Устав о благоустройстве в казенных селениях», серьезно ограничивало правительственную помощь переселенцам, но требовало времени на «подстройку» ведомств и местных органов власти к произошедшим изменениям. Для изучения степени последовательности применения нового переселенческого законодательства на практике органами центральной и местной власти автор обратился к делу о переселении вологодских крестьян в Тобольскую губернию в 1867–1875 гг. В его состав вошли официальные документы различного рода: правила, ведомости, представления, отношения, прошения крестьян. Дело представляет собой пример одного из последних официально разрешенных государством переселений и содержит уникальный материал о денежной помощи новоселам в ситуации изменения правительственной политики.

Ключевые слова: переселение, законодательство, государственные учреждения, ссуды, крестьяне.

DOI 10.14258/izvasu(2016)4-26

Переселенческую политику государства периода 1860–1870-х гг. в отечественной историографии в целом принято оценивать как «запретительную систему» [1, с. 23], «политику сдерживания» [2, с. 94].

On the basis of legislation and archive documents, the article examines the change of the government's attitude to the loan assistance to the peasant resettles in the late 1860s — first half of the 1870s. After the peasant reform of 1861 and discussions in the highest government circles, key laws were published in 1866 and became the basis for the new government resettlement policy. The law, which replaced “Statute of the Improvement in State Settlements”, restricted government assistance to the resettlers, but required time for departments and local authorities to adapt to the changes. To study the degree of consistency of applying new resettlement legislation in practice by the central and local authorities, the author referred to the case of transferring of Vologda peasants to the Tobolsk Province in 1867–1875. This case includes official documents of various kinds: regulations, vedomosti, peasant petitions, etc. The case of Vologda peasants provides an example of one of the last resettlements legally allowed by the state and contains unique material about financial assistance to the settlers in the situation of changing of government policy.

Key words: resettlement, legislation, state institutions, loans, peasants.

Главной особенностью данной политики являлось отсутствие законодательной и финансово-административной поддержки переселений, что привело к абсолютному преобладанию числа

крестьян, менявших место жительства без разрешения правительства. Процесс разработки и утверждения нового правительственного переселенческого курса занял около десяти лет: начавшись с крестьянской реформы 1861 г., он завершился проектом первого общего закона о переселениях комиссии А.М. Дондукова-Корсакова (1868–1869 гг.) [1, с. 17]. Некоторое время требовалось также на «подстройку» местных органов власти к законодательным изменениям.

Изменение отношения российского законодательства к переселениям в течение 1860-х гг. особенно ярко прослеживается по его финансовой составляющей. Крымская военная кампания, серьезно ударившая по бюджету страны, заставила правительство значительно сократить расходы на переселения. Тем не менее Устав о благоустройстве в казенных селениях после переиздания в 1857 г. в составе Свода законов Российской империи по-прежнему гарантировал переселявшимся финансовую помощь государства. На первоначальное обустройство новоселам полагалось 20 руб. при отпуске леса (100 деревьев на двор) или же 35 руб. при отсутствии такового. На месте водворения соответствующей палатой государственных имуществ (для Сибири — казенной палатой) заготавливались земледельческие орудия, «смотря по свойству почвы и местным обычаям», с необходимым числом рабочего скота (всего не более 20 руб. на семейство). Кроме того, крестьяне получали необходимое количество семян с условием возврата в течение трех лет [3, с. 15].

Через некоторое время после проведения крестьянской реформы 1861 г. вопрос о переселениях был вновь поднят на высшем уровне. Министры государственных имуществ М.Н. Муравьев и А.А. Зеленой считали необходимым сохранить существовавший до 1861 г. порядок, при котором правительство помогало крестьянам переводиться на новые земли, в то время как министры императорского двора В.Ф. Адлеберг и финансов М.Х. Рейтерн настаивали на расширении свободы переселений при сокращении роли государства до минимума [1, с. 16]. Поскольку законодательство в эти годы не отразило победы ни одного из направлений, на практике продолжал действовать Устав о благоустройстве в казенных селениях: местные власти по-прежнему получали кредиты на ссудную помощь водворившимся крестьянам из особого капитала, который ежегодно ассигновался по смете Министерства государственных имуществ [3, с. 15].

Серьезные изменения в порядке предоставления ссуд переселенцам произошли в 1866 г. 18 января 1866 г. было законодательно утверждено мнение Государственного совета «о преобразовании общественного управления государственных кре-

стьян и о передаче сих крестьян в ведение общих губернских и уездных, а также местных по крестьянским делам учреждений». Формально в законе ничего не говорилось об изменении оснований, на которых государственные крестьяне могли переселяться, и, более того, сохранялись «все те права, которыми они доселе пользовались» [4, с. 34]. С другой стороны, упразднение сословия государственных крестьян фактически означало отмену Устава о благоустройстве в казенных селениях и отказ правительства от поддержки переселений. Данное решение подтвердилось 15 декабря 1866 г., когда по циркуляру министра внутренних дел изменялся порядок назначения кредитов на ссуды крестьянам. Постоянные ассигнования на эти цели по сметам министерств государственных имуществ и внутренних дел отменялись, в дальнейшем ведомства должны были в каждом отдельном случае обращаться за особыми временными кредитами [5, с. 397–398].

К концу 1860-х гг. правительственный переселенческий курс принял свой окончательный вид. Издав законы об изменении состояния государственных крестьян, сведя до минимума ассигнования на ссуды, а также указав отдельные места с облегченным порядком переселения (Амурский край и Алтайский округ), государство сочло вопрос урегулированным и сконцентрировало внимание на применении норм. В связи с этим представляется интересным проследить изменения в законодательстве и практике его применения на примере одного из последних случаев официальных переселений крестьян Кайгородской волости Вологодской губернии в Сыропятскую волость Тобольской губернии в 1867–1875 гг.

Дело о переселении вологодских крестьян было начато с установленной порядком переписки органов власти, которые должны были принять участие в данном процессе. После получения 4 июля 1867 г. первых ходатайств о желании переселиться вологодский губернатор С.Ф. Хоминский обратился к генерал-губернатору Западной Сибири А.П. Хрушову с просьбой уведомить о наличии свободных казенных земель в Тобольской губернии. Несмотря на значительность недоимок, которые следовало перечислить на новое место жительства крестьян, глава Вологодской губернии полагал необходимым разрешить переселение ввиду «недостатка удобной земли и других местных условий» [6, л. 11 об.–12]. Генерал-губернатор, получив от начальника межевания казенных земель Западной Сибири сведения об участках, пригодных для заселения, отправил их вологодскому губернатору, сообщив также, что со своей стороны не имеет возражений против переводворения вологодских крестьян.

Практически сразу же после начала переселений возник вопрос о государственной помощи крестьянам. Уже 22 августа 1867 г. первые партии сделали соответствующее обращение в Вологодское губернское по крестьянским делам присутствие: 30 семей ходатайствовали «о выдаче им для следования на новое место подъемных денег и других установленных законом пособий» [6, л. 17 об.]; другие 19 семей просили по 30 руб. на путевые расходы и по 50 руб. на первоначальное обзаведение [6, л. 18]. Поскольку к этому времени уже действовал циркуляр министра внутренних дел об отмене постоянных ассигнований на переселение, генерал-губернатор Западной Сибири предложил вологодскому губернатору войти с представлением в Министерство внутренних дел об открытии особого кредита по причине отсутствия в его (генерал-губернатора) распоряжении «сумм, на которые мог бы быть отнесен упомянутый расход» [6, л. 20 об.]. Вологодское по крестьянским делам присутствие в ответ уведомило, что перенаправило ходатайства тех, кто желал переселиться, в Министерство внутренних дел, а также испросило его ассигновать пособия крестьянам на основании статей 55–56 «Устава о благоустройстве в казенных селениях». На обзаведение, покупку скота и сельскохозяйственных орудий для каждой семьи полагалось по 40 рублей (несмотря на разделение ссуд в Уставе по предметам, на практике выданная сумма не дробилась и могла использоваться новоселами по своему усмотрению), а вследствие бедственного положения крестьян было предложено выдать еще по 20 руб. на семью на путевые издержки [6, л. 22 об.–23].

К 1868 г. количество желающих переселиться заметно увеличилось. 21 февраля 1868 г. Вологодское губернское по крестьянским делам присутствие уведомляло генерал-губернатора Западной Сибири о своем обращении к министру внутренних дел за разрешением на выдачу пособий 171 семье по 40 руб. на обзаведение и по 20 руб. на путевые издержки [6, л. 49 об.–50], а 12 августа того же года велась переписка между Тобольской казенной палатой, генерал-губернатором Западной Сибири и вологодским губернатором по поводу ассигнования средств еще для 1290 крестьян [6, л. 71–71 об.].

5 августа 1868 г. Вологодское губернское правление сообщило об одобрении Министерством внутренних дел первого кредита в 1140 руб. для выдачи ссуд 19 семьям [6, л. 74]. Соответствующие средства по предписанию Министерства финансов ассигновались Вологодской казенной палате. Из указанной суммы 380 руб. было отпущено мировому посреднику для выдачи путевых пособий, но только при готовности крестьян

к отправке [6, л. 74 об.]. Каждый из них при получении своей части расписывался в требовательной ведомости, копия которой была затем отправлена генерал-губернатору Западной Сибири. Ему же высылались 760 руб., предназначавшиеся для домообзаводственных ссуд [6, л. 77]. Главное управление Западной Сибири, получив 16 сентября 1868 г. 756 руб. 21 $\frac{3}{4}$ коп. от вологодского губернатора (за исключением части, употребленной на пересылку), с согласия Тобольской казенной палаты переслало их омскому окружному исправнику для выдачи на руки новоселам. Исправник должен был раздать «оныя по равной части» и объяснить крестьянам, что недостающая сумма была употреблена на пересылку денег [6, л. 78–78 об.].

В первой половине 1869 г. начались проблемы с несвоевременной выдачей пособий переселенцам. Так, 15 апреля 1869 г. 113 крестьян составили прошение к генерал-губернатору Западной Сибири, указав на то, что до сих пор не получили денег на дорогу и первоначальное обзаведение, и испрашивая дополнительно необходимое им количество хлеба из запасных магазинов [6, л. 123]. Генерал-губернатор обратился к вологодскому губернатору с просьбой выслать деньги на домообзаводство, «если они действительно по закону принадлежат крестьянам», а также сделал распоряжение о выдаче новоселам хлебной ссуды. При этом решено было оставить без ответа прошение о путевом пособии, поскольку крестьяне уже совершили переселение [6, л. 126–126 об.].

Для уточнения порядка выдачи путевой помощи вологодский губернатор в марте 1869 г. выслал мировым посредникам и исправнику соответствующую инструкцию: 1) переселяющиеся крестьяне не должны продавать имущество до получения мировым посредником казенных денег на путевые издержки; 2) выдача путевое пособия производится только после того, как мировой посредник убедился, что крестьяне готовы к отправке и снабжены видом на переселение; ... 5) при весенней распутице путевое пособие крестьянам не выдавать и остановить их переселение до наступления удобного момента; 6) объявить крестьянам, что кроме выданных путевых денег они в дороге не могут рассчитывать на дополнительную помощь от государства; 7) переселенцев необходимо отправлять небольшими партиями; 8) крестьянам, желающим выехать раньше остальных, следует разрешить переселиться на свой счет, а положенные от казны деньги выслать им в дорогу после получения мировым посредником ассигнований на путевые пособия [6, л. 136–138].

Инструкция позволяла крестьянам переселиться, не дожидаясь получения ссуды от мирового посредника, и отчасти возмещать при этом

путевые расходы. В переписке с западносибирским генерал-губернатором от 14 марта 1869 г. вологодский губернатор сообщал о 33 семьях, решивших отправиться в путь на свой счет, чтобы прибыть на место водворения в более удобное для них время. После получения средств, ассигнованных для ссуд, губернатор выслал 660 руб. в Пермскую губернию, где в то время находились переселенцы. В случае, если крестьяне уже продолжили путь, он просил отправить за ними с деньгами особого чиновника, а если это окажется невозможным, то переслать деньги генерал-губернатору для выдачи в оплату понесенных расходов [6, л. 134–135 об.].

Во второй половине 1869 г. изменение правилительственного отношения к переселениям стало более заметным. Если ранее речь могла идти только о несвоевременной выдаче ссудной помощи, то теперь под вопрос были поставлены дальнейшие ассигнования на эти цели. В переписке вологодского губернского по крестьянским делам присутствия и генерал-губернатора Западной Сибири от 2 августа 1869 г. приводится описание случая с 10 семьями, отправившимися в Тобольскую губернию в том же году. Изначально речь шла о водворении крестьян с ссудами при сохранении прежних недоимок, однако финансовое ведомство заявило, что по поводу пособий им будет сделано особое распоряжение. Позднее министр финансов уведомил министра внутренних дел, что, «изъявляя согласие на переселение упомянутых крестьян, он вовсе не имел в виду сверх перевода числящейся на них недоимки, для взыскания по новому жительству, оказывать им еще какие-либо от казны пособия, так как ... с передачей государственных крестьян в заведование общих учреждений к ним не могут уже быть применяемы правила о переселениях, изложенные в Уставе о благоустройстве в казенных селениях. Посему Государственное казначейство не может принять никаких расходов на домообзаведение и путевые издержки означенных крестьян» [6, л. 237–239]. Министр внутренних дел, выразив согласие с данной позицией, обратился к генерал-губернатору Западной Сибири и тобольскому губернатору. Ссылаясь на законодательство 1860-х гг., заменившее Устав, он просил сообщить крестьянам о необходимости осуществить переселение на свой счет [6, л. 239 об.–240].

Затруднение законодательством порядка переселений в конце 1860-х гг. на практике все же не привело к немедленному прекращению государственной помощи новоселам. В этом отношении показательным является дело об ассигновании средств для последних 18 семей вологодских крестьян, отправившихся в Тобольскую губернию. 26 ноября 1870 г. Тобольская ка-

зенная палата обратилась к генерал-губернатору Западной Сибири с просьбой ходатайствовать в Министерстве внутренних дел о выдаче ссуд указанным крестьянам. Там же приводилось описание запутанности ситуации в связи с изменением переселенческого курса государства. Еще 14 февраля 1870 г. Министерство внутренних дел открыло казенной палате кредит в 6960 руб. по 4 статье §20 своей сметы для выдачи по 60 руб. 116 семьям переселенцев прежних лет [6, л. 382–382 об.]. Позже при переписке казенной палаты с Вологодским губернским по крестьянским делам присутствием выяснилось, что Министерство внутренних дел по соглашению с Министерством финансов дало указания о переселении вологодских крестьян без государственной помощи. Тобольская казенная палата, не получив никаких уведомлений от МВД, продолжала руководствоваться старыми распоряжениями и выдала пособия большей части водворившихся крестьян. Опираясь на опыт прежних лет, палата считала необходимым обеспечить переселенцев 1870 г. пособиями «на равных с прочими товарищами ... той же губернии и уезда» оснований [6, л. 384–384 об.]. Деньги для ссуд предполагалось получить в основном из средств МВД ввиду незначительности остатка от кредита 14 февраля.

Земский отдел МВД в своем ответе генерал-губернатору от 8 октября 1871 г. указал на несоответствие испрашиваемых казенной палатой средств с подсчетами по материалам министерства. Поскольку в один из округов вместо 94 семей прибыло только 80, то теперь при удовлетворении ходатайства 18 семей необходимо было бы доассигновать только 240 руб., остальные средства должны были поступить из неиспользованной части прежнего кредита [6, л. 393–393 об.]. Откладывая разрешение вопроса, земский отдел просил «надлежащих сведений в разъяснение приведенного недоразумения», о чем генерал-губернатор сообщил казенной палате [6, л. 394].

4 октября 1873 г. Тобольская казенная палата выслала генерал-губернатору разъяснение ситуации, указав размеры расходов и остатков. Из кредита в 6960 руб., предназначенного изначально для переселения 116 семей, было выдано 107 ссуд по 60 руб., остаток же в 540 руб. образовался по причине неприбытия 9 семей. В результате, для выдачи положенных средств 18 семьям, о которых велась переписка, требовалось дополнительное ассигнование в 1080 руб. (а не 240 руб., как следовало из дел МВД) [6, л. 406 об.–407 об.]. Сведения были переданы генерал-губернатором в Министерство внутренних дел, и 5 мая 1875 г. из земского отдела пришел ответ, в котором сообщалось о разрешении Государственного совета

выделить казенной палате необходимые средства. Деньги предлагалось отнести на счет имевшихся сбережений в кредите по 3 статье §17 расходной сметы МВД на 1875 г. [6, л. 411–411 об.]. В течение июня 1875 г. 1080 руб. было перечислено на счет Тобольской казенной палаты для выдачи вышеуказанным семьям [6, л. 412–413]. Таким образом, хотя на доказательство справедливости требований водворившихся крестьян ушло около пяти лет, в итоге средства все же были перечислены Министерством внутренних дел.

Переселенческое законодательство 1860-х гг. не было оформлено в четкую систему, изначально оставляя возможности для различной трактовки отдельных положений и далеко не сразу привело к ограничению передвижений населения на практике. В 1867–1868 гг. переселения вологодских крестьян в Тобольскую губернию продолжали осуществляться установленным государ-

ством порядком и, несмотря на изменение статуса государственных крестьян и закрытие постоянных кредитов на ссудную помощь, Министерство внутренних дел продолжало ассигновать Тобольской казенной палате деньги на путевые и домообзаводственные ссуды по установленной Уставом о благоустройстве в казенных селениях норме. В 1869–1870 гг. окончательно сформировалась «запретительная» практика применения переселенческого законодательства, под вопрос было поставлено право переселяющихся крестьян на финансовую поддержку государства. Тем не менее в результате длительной переписки 1870–1875 гг. властям Тобольской губернии и Западно-Сибирского генерал-губернаторства все же удалось убедить Министерство внутренних дел в необходимости обеспечения последних официальных переселенцев ссудной помощью наравне с крестьянами, водворившимися в прежние годы.

Библиографический список

1. Никоненко Д.В. Переселенческая политика в российском законодательстве. 1861–1889 гг. : автореф. дис. ... канд. ист. наук. — Новосибирск, 1998.

2. Вибе П.П. Переселение крестьян Европейской России в Тобольскую губернию во второй половине XIX — начале XX вв. Динамика и масштабы переселенческого движения // Известия Омского государственного историко-краеведческого музея. — 1994. — № 3.

3. Устав о благоустройстве в казенных селениях // Свод законов Российской империи. — Т. XII. — Ч. II.

4. О преобразовании общественного управления государственных крестьян и о передаче сих крестьян в ведение общих губернских и уездных, а также местных по крестьянским делам учреждений // Полное собрание законов Российской империи. — Собрание 2-е. — Т. XLI. — № 42899.

5. О порядке назначения кредитов на переселение крестьян // Полное собрание законов Российской империи. — Собрание 2-е. — Т. XLI. — № 43987.

6. Государственный исторический архив Омской области. — Ф. 3. — Оп. 6. — Д. 7884.