

30056



85854

30056

В. Вошининъ.

~~37.070~~

Переселенческій вопросъ
въ Государственной Думѣ
III созыва.

ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВЫ.



С.-Петербургъ.

1912.

Библиотека ИИФ СССР

39

и

В. ВОШНИНЪ

Первостепенскій вощодъ

въ Государственной Думѣ

III - 6037189

45858

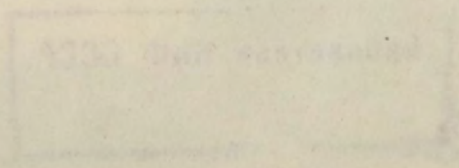
ИСТОРИЯ И ПЕРСОНАЖИ



458

С. Петербургъ

Типографія Т-ва „Нашъ Вѣкъ“, Спб., Невскій, 140-2.



Содержаніе.

	Стр.
Отъ автора.	
Глава I. Значеніе переселенія въ государственной жизни Россіи. Краткій исторической очеркъ правительственныхъ мѣропріятій до учрежденія Государственной Думы. Преддумье. Первый и второй созывы. Начало занятій третьей Государственной Думы. Избраніе переселенческой комиссіи и первые шаги ея	3
Глава II. Переселенческая политика и общія мѣры по переселенію. Обсужденіе смѣтъ переселенческаго Управленія съ точки зрѣнія общей постановки дѣла. Формулы и пожеланія. «Политика» качественного упорядоченія отдѣльныхъ сторонъ переселенія. Общія мѣры .	23
Глава III. Образованіе переселенческихъ участковъ. Использование для переселенцевъ излишковъ земель туземнаго населенія — старожилаго и кочевого. Изысканіе новыхъ земель для колонизаціи. Землеотводное дѣло. Дѣло дорожное. Гидротехническія работы. Формулы и пожеланія Думы	62
Глава IV. Передвиженіе переселенцевъ. Достигнутыя улучшенія	90
Глава V. Устройство переселенцевъ на мѣстахъ новаго водворенія. Общія условія. Агрономическая помощь. Врачебно-продовольственное дѣло; ветеринарія. Помощь ссудная; домообзаводственныя ссуды; путевыя; ссуды на общепольныя надобности въ связи съ организаціей мелкаго кредита, церковно-школьное дѣло, внутринадѣльное межеваніе	99
Глава VI. Переселеніе на Кавказъ и въ Туркестанъ . .	130
Приложенія: I) ассигнованія по переселенческимъ смѣтамъ 1908—1912 годовъ, и II) касающіеся переселенія законопроекты, поступившіе въ Государственную Думу III созыва	143

Содержание

Сод.

От автора

3	Глава I. Значение переселения в государственной жизни России. Краткий исторический очерк правительственной деятельности по переселению в империи. Начало деятельности Императорского Комитета по переселению в 1802 году. Императорский Комитет по переселению в 1802 году.
33	Глава II. Переселение в Сибирь и на Дальний Восток. Состояние переселения в 1802 году. Императорский Комитет по переселению в 1802 году. Императорский Комитет по переселению в 1802 году.
63	Глава III. Организация переселенческих учреждений. Организация переселенческих учреждений. Организация переселенческих учреждений. Организация переселенческих учреждений.
90	Глава IV. Переселенческие учреждения. Организация переселенческих учреждений. Организация переселенческих учреждений. Организация переселенческих учреждений.
90	Глава V. Организация переселенческих учреждений на местах. Организация переселенческих учреждений на местах. Организация переселенческих учреждений на местах. Организация переселенческих учреждений на местах.
130	Глава VI. Переселение на Кавказ и в Туркестан. Организация переселенческих учреждений на Кавказе и в Туркестане. Организация переселенческих учреждений на Кавказе и в Туркестане. Организация переселенческих учреждений на Кавказе и в Туркестане.
143	Глава VII. Переселение по переселенческому уставу. Организация переселенческих учреждений по переселенческому уставу. Организация переселенческих учреждений по переселенческому уставу. Организация переселенческих учреждений по переселенческому уставу.

Отъ автора.

Вполнѣ понятенъ тотъ общественный интересъ, который сосредоточивается нынѣ на итогахъ работъ «третьей» Думы.

Впервые въ исторіи Россіи законодательное собраніе народныхъ представителей беспрепятственно исчерпываетъ свои полномочія, — впервые Государственной Думѣ была дана возможность не спѣша разобраться въ предметахъ ея вѣдѣнія, самоопредѣлится, и положить, затѣмъ, начало обновленному законодательному творчеству.

Первое парламентское пятилѣтіе — это нашъ экзамень на аттестатъ политической зрѣлости, экзамень серьезный и отвѣтственный. Выдержанъ ли онъ, и съ какой успѣшностью — вотъ вопросъ, не могущій не волновать и не затрогивать умы всѣхъ тѣхъ, кому дорого культурное преуспѣваніе государства...

Но развитіе жизненныхъ силъ страны обусловливается столь разнообразными и многочисленными факторами, что безъ предварительнаго детальнаго ознакомленія съ Думскими трудами по главнѣйшимъ хотя бы изъ нихъ — дать исчерпывающій, а главное справедливый, общій отвѣтъ на поставленный выше вопросъ представляется невозможнымъ.

Общему заключенію должны предшествовать сужденія частныя, — и этому послѣднему назначенію служить настоящее изданіе, посвященное отдѣльному вопросу — переселенческому.

Будучи принято съ самаго начала подъ особое покровительство законодательныхъ учрежденій, переселеніе продолжало пользоваться таковымъ до конца, и успѣло за это время преобразиться изъ едва ли не

вѣдомственнаго предпріятія въ важнѣйшее государственное дѣло съ грандіозными задачами и вновь открывшимися горизонтами въ будущемъ. Въ какой мѣрѣ тому способствовалъ третій созывъ?

Въ отношеніи итоговъ Думской дѣятельности по разрѣшенію переселенческаго вопроса, авторъ встрѣтился съ необходимостью, въ интересахъ дѣла, всецѣло отрѣшиться, прежде всего, отъ какой бы то ни было политической оцѣнки происходившаго: дурно или хорошо поступала Дума въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, а также много или мало она сдѣлала, предоставляется судить желающимъ; задача изслѣдованія сводилась лишь къ тому, чтобы по мѣрѣ возможности свести въ систему всѣ относящіеся къ вопросу парламентскіе матеріалы и такимъ путемъ запечатлѣть несомнѣнные факты, рассматриваемые на всемъ протяженіи пятилѣтія неизмѣнно и исключительно сквозь призму настроенія большинства палаты въ данный моментъ и по данному вопросу. Настроеніе это часто выливалось въ формулы пожеланій, — иногда же оно только «чувствовалось» и даже шло въ разрѣзъ съ выносимыми подъ вліяніемъ случайныхъ обстоятельствъ и побочныхъ соображеній постановленіями, но во всякомъ случаѣ участь дѣйствительное отношеніе Думы къ выступленіямъ меньшинства и правительства всегда представлялось возможнымъ безъ опасенія впасть въ грубую ошибку.

Такой же методъ примѣненъ и къ выясненію перспективъ переселенія въ его естественномъ и законодательномъ развитіи. Въ цѣляхъ облегченія необходимыхъ выводовъ, вниманіе читателя останавливается на всѣхъ отмѣченныхъ печатью трудовъ третьей Думы отдѣльныхъ сторонахъ переселенческаго дѣла, съ приуроченіемъ къ каждой изъ нихъ соотвѣтствующихъ рѣшеній, и такимъ образомъ члены новаго состава законодательнаго собранія найдутъ здѣсь готовый матеріалъ по сужденіямъ своихъ предшественниковъ, и точку зрѣнія ихъ на желательное будущее.

Г Л А В А I.

Однимъ изъ наиболее серьезныхъ, но и интереснѣйшихъ вопросовъ, выдвинутыхъ за послѣднее время русскою государственною жизнью, является, несомнѣнно, вопросъ переселенческой.

Ярокъ онъ прежде всего своею національною самобытностью. Русское переселеніе не укладывается въ рамки западно европейскихъ представленій о колонизаціи, предполагающей достиженіе государствомъ опредѣленныхъ цѣлей преимущественно за предѣлами метрополіи,—онъ и шире и уже этого понятія, такъ какъ наряду съ стихійнымъ и не зависящимъ отъ воли правительства передвиженіемъ населенія на пустующія пространства той же Имперіи, имъ обнимаются нынѣ, при заселеніи приграничныхъ мѣстностей, и задачи политическія. «Колонизаціонное переселеніе» или «внутренняя колонизація»¹⁾—такъ теперь можетъ быть охарактеризовано явленіе, ежегодно приводящее къ сокращенію количества населенія центральной Россіи на сотни тысячъ человѣкъ, и перебрасывающее эти массы за Уралъ и въ южныя степи.

Переселеніе въ Россіи—это продуктъ вѣкового сплетенія многоразличныхъ политическихъ, экономическихъ и другихъ условій нашего общественнаго уклада,—это, въ итогѣ, тотъ непреложный фактъ нашей народной жизни, который объясняется нѣкоторыми изслѣдователями даже свойственными натурѣ русскаго человѣка бродячими инстинктами. Во всякомъ случаѣ, однако, съ означеннымъ фактомъ необходимо было считаться всегда, и въ направленіи переселенія по

¹⁾ Innere Kolonisation—въ Пруссіи.

опредѣленному руслу, въ соотвѣтствіи съ текущимъ соотношеніемъ воспроизводящихъ его силъ, точно такъ же всегда должна была состоять забота Русскаго правительства.

Но къ сожалѣнію послѣднее, если и учитывало при отдѣльныхъ вспышкахъ переселенческаго движенія нѣкоторыя обстоятельства, то во всякомъ случаѣ крайне односторонне, и поэтому всѣ правительственныя мѣропріятія по отношенію къ переселенію на протяженіи по крайней мѣрѣ XIX столѣтія грѣшатъ кореннымъ недостаткомъ — отсутствіемъ ихъ планомѣрности.

Сибирь, это «золотое дно» современнаго и постоянная надежда прежняго переселенія, разсматривалась въ дореформенное время преимущественно какъ мѣсто ссылки, мѣсто ненужныхъ и вредныхъ отбросовъ изъ Европейской Россіи. Ни о какомъ сколько-нибудь организованномъ туда переселеніи не могло быть и рѣчи, если же отдѣльные случаи выселенія крестьянъ «въ Сибирь» и имѣли мѣсто, то опять таки въ цѣляхъ избавленія центра отъ нежелательной человѣческой накипи. Лишь въ 40-хъ годахъ минувшаго вѣка, въ связи съ произведеннымъ нѣсколько ранѣе «Сибирскимъ межеваніемъ» было признано необходимымъ средствами казны выселить значительное количество государственныхъ крестьянъ частью изъ однѣхъ европейскихъ губерній въ другія — частью же на Кавказъ и двѣ ближайшія губернія за Ураломъ. По 1866 годъ, при извѣстныхъ льготахъ, было такимъ образомъ выведено изъ мѣстъ прежняго жительства до 320.000 душъ, и 19 тысячъ изъ нихъ составили кадръ такъ называемаго нынѣ «старожилаго» населенія губерній Тобольской и Томской.

Рядомъ съ этимъ казеннымъ выселеніемъ, не имѣющимъ ничего общаго съ урегулированіемъ проявленія народнаго стремленія, и недоступнымъ, конечно, для частно-владѣльческихъ крестьянъ, шло, однако, и движеніе самовольное. Положеніе 19 февраля 1861 года вовсе не упоминаетъ о переселеніи, какъ о возможности для всѣхъ и cadaго устроиться на свободныхъ казенныхъ земляхъ, и только нѣкоторымъ категоріямъ сельскихъ обывателей даны были извѣстныя льготы въ этомъ отношеніи. Общее же умол-

чаніе, по свидѣтельству Э. Г. Тернера, вытекало, главнымъ образомъ, изъ «неблагопріятнаго для переселенческаго движенія настроенія общественнаго мнѣнія». опасавшагося «что крестьяне, получивъ свободу, массами стануть бродить по всей Россіи», и что «при значительномъ развитіи переселенія трудность добывать рабочихъ еще усилится, а вмѣстѣ съ тѣмъ землевладѣльцы потеряютъ и съемщиковъ на землю и такимъ образомъ лишатся единственной оставшейся въ ихъ рукахъ вѣрной статьи дохода». Опасенія эти имѣли основанія: по крайней мѣрѣ вскорѣ послѣ освобожденія крестьянъ ежегодный размѣръ нелегальнаго переселенія въ Сибирь и другія мѣстности опредѣлился приблизительно въ 40 тысячъ человѣкъ¹⁾, и это обстоятельство впервые заставило правительство задуматься надъ устройствомъ все прибывающаго въ пустынные раіоны населенія и надъ вопросомъ о томъ, не слѣдуетъ ли такъ или иначе реагировать на очевидные факты массовыхъ самовольныхъ выселеній.

На характеръ предпринятыхъ по этому поводу мѣръ вышеупомянутое «общественное мнѣніе», конечно повліяло. Въ 1881 году министрамъ внутреннихъ дѣлъ и государственныхъ имуществъ было предоставлено разрѣшать, впредь до изданія общаго закона о переселеніи, отдѣльныя ходатайства о такомъ и лицамъ, «не имѣющимъ права переселяться», съ соотвѣтствующимъ переводомъ всякихъ недоимокъ и платежей, а самый законъ изданъ былъ въ 1889 году, причемъ основными положеніями этого закона переселеніе ставилось въ зависимость отъ предварительнаго разрѣшенія обоихъ вышеуказанныхъ министровъ, — въ отношеніи же самовольцевъ устанавливалось принудительное возвращеніе ихъ въ мѣста приписки.

Какъ видно изъ изложеннаго, вся законодательная политика прежнихъ временъ была въ значительной мѣрѣ проникнута духомъ опасенія передъ развитіемъ переселенія. Последнее казалось нежелательнымъ какъ въ интересахъ фиска, такъ и крупныхъ земледѣльческихъ круговъ, — съ нимъ въ концѣ концовъ мирились,

¹⁾ Данныя по А. А. Кауфману: „Переселенія“ — энц. слов., т. XXIII.

какъ съ неизбежнымъ зломъ, но во всякомъ случаѣ «стихійному движенію русскаго народа на востокъ» не придавалось никакого колонизаціоннаго значенія.

Между тѣмъ, количественные его результаты были весьма значительны. По оффиціальнымъ даннымъ ¹⁾, со времени освобожденія крестьянъ отъ крѣпостной зависимости до 1885 года прошло только за Уралъ около 300.000 переселенцевъ. Послѣ 1887 года это движеніе усиливается: въ одномъ лишь 1892 году мы имѣемъ уже крупную цифру въ 92.146 человекъ направившихся въ Сибирь переселенцевъ, итоги же вообще двадцатилѣтія (по 1905 годъ) даютъ полтора милліона переселившихся, т. е. по 75 тысячъ человекъ ежегоднаго передвиженія въ среднемъ.

Политика «опасенія», продолжавшаяся съ различными вариантами вплоть до начала двадцатаго вѣка, ближайшимъ образомъ, конечно, отражалась на качественной постановкѣ дѣла. Достаточно сказать, что въ восьмидесятихъ годахъ на его веденіе отпускалось всего лишь по 20.000 руб. въ годъ, условія передвиженія были болѣе чѣмъ не благоприятны, вслѣдствіе отсутствія какихъ бы то ни было приспособленій для оказанія продовольственной и врачебно-санитарной помощи въ пути, а на новосельи переселенцевъ встрѣчала прежде всего недостаточность заготовленнаго фонда, такъ какъ наплывъ желающихъ получить землю постоянно опережалъ работы по образованію участковъ; возникшіе отсюда беспорядки и недоразумѣнія заставили правительство въ 1891 году вовсе пріостановить переселеніе въ западную Сибирь, но вопреки всему оно все-таки продолжалось, и бѣдствія новоселовъ пріобрѣли въ результатѣ настолько отчаянный характеръ, что на помощь имъ вынуждены были придти общественныя организаціи и частныя лица.

Начавшаяся съ 1892 г. постройка Сибирской желѣзной дороги нагляднымъ образомъ показала всю неосновательность, и, болѣе того— близорукость, политики послѣднихъ лѣтъ въ отношеніи переселенія, прежде всего въ Сибирь. Впервые тогда выдвинуть былъ во-

¹⁾ См. „Переселеніе и землеустройство за Ураломъ въ 1906—1910 г.г.“ изд. Пересел. Упр. 1911 г., стр. 2.

прось о возможномъ «будущемъ» этого заброшеннаго доселѣ края, о необходимости его заселенія, и въ соотвѣтствіи съ симъ тогда же были учреждены особыя «временныя партіи» для приведенія въ извѣстность свободныхъ и годныхъ для заселенія земель и для отвода ихъ переселенцамъ, а также, въ теченіе ближайшихъ лѣтъ, значительно увеличены кредиты на переселенческое дѣло, давшіе возможность нѣсколько упорядочить отдѣльныя его стороны; упрощенъ порядокъ полученія разрѣшеній на переселеніе, и, наконецъ, учреждено особое Переселенческое Управление ¹⁾— т. е. официально уже за переселеніемъ признано явленіе достаточной государственной важности.

Въ 1896 году, въ результатъ ряда предпринятыхъ мѣръ, оказалось возможнымъ возобновить выдачу разрѣшеній на переселеніе въ Сибирь (безъ этихъ разрѣшеній въ четырехлѣтній періодъ запрещенія «самовольно» переселилось всетаки около 350.000 душъ), и снова въ самомъ непродолжительномъ времени обнаружались прежніе недочеты переселенческаго дѣла по существу: отставаніе заготовки участковъ по сравненію съ предъявляемымъ на нихъ спросомъ, недостаточность правительственной помощи при заселеніи, и вытекающее отсюда полнѣйшее неустройство новоселовъ.

Такъ обстояло дѣло съ Сибирью, откуда обратно въ Россію ежегодно бѣжали уже десятки тысячъ окончательно разоренныхъ піонеровъ азіатской культуры; не лучше шло оно и на Кавказѣ, а также въ степныхъ областяхъ,—въ Туркестанѣ. Здѣсь, помимо вышеупомянутыхъ общихъ, сказались еще и частныя, специфическіе недостатки практиковавшейся «системы». Какъ выяснилось въ непродолжительномъ времени, въ однѣхъ изъ указанныхъ мѣстностей свободныхъ земель вовсе не имѣлось, либо на эти «свободныя» земли предъявлялись частныя права, и туземное населеніе «въ колья» принимало новоселовъ,—въ другихъ свободныхъ пространствахъ нужно было предварительно обводнить, чтобы сдѣлать ихъ годными для заселенія, затѣмъ выдѣлить извѣстныя части мѣстнымъ жителямъ—кочевымъ или осѣдлымъ, а вездѣ вообще условія мѣстной

¹⁾ Въ 1897 году.

жизни и сельско-хозяйственной культуры оказывались столь своеобразными и трудными для непривычныхъ къ нимъ, что выходцы изъ Курской либо Тамбовской губерніи начинали чувствовать себя тамъ лишними, собирали пожитки и уходили обратно, а въ худшемъ случаѣ гибли въ непосильной борьбѣ за существованіе, тогда какъ наиболѣе цѣвныя угодья, требующія для ихъ использованія лишь навыка и туземной приспособленности, успѣшно заселялись иностранцами.

Въ 1905 году переселеніе въ Кавказъ и въ Туркестанъ было правительствомъ закрыто.

Чему могъ научить столь печальный опытъ? Какой же политики въ дѣлѣ переселенія слѣдовало правительству держаться, если прежняя «система неодобрительныхъ разрѣшеній» привела къ слишкомъ очевиднымъ послѣдствіямъ?

Въ оффиціальномъ документѣ изданія 1910 года ¹⁾ сообщается, что правительство издавна искало и не находило положительныхъ указаній на то, какъ же слѣдуетъ наладить переселеніе; искало такихъ указаній и въ общественномъ мнѣніи отъ выборныхъ и мѣстныхъ людей, и даже «первый вопросъ русской жизни, предложенный на обсужденіе «свѣдущихъ людей» еще въ 1881 году, былъ именно переселенческой».

Но мы знаемъ изъ вышесказаннаго, что какъ разъ въ концѣ восьмидесятыхъ договъ и былъ изданъ законъ о необходимости для переселенія получить разрѣшеніе двухъ министровъ. Неужели же онъ явился результатомъ указаній не только «мнѣнія общественнаго», въ чемъ мы убѣдились, ²⁾ но и выборныхъ лицъ отъ населенія?

Какъ свидѣтельствуется исторія, совѣщаніе свѣдущихъ людей по переселенческому вопросу дѣйствительно имѣло мѣсто въ 1881 году, и этимъ совѣщаніемъ былъ высказано рядъ пожеланій: государство должно считаться съ фактомъ переселенія, создаваемымъ жизнью, не пытаясь подчинить его какимъ-либо нормамъ и своей опека; въ силу этого должно быть при-

¹⁾ „Записка Предсѣдателя Совѣта Министровъ и Главноуправляющаго Землеустройствомъ и Земледѣліемъ о поѣздкѣ въ Сибирь и Поволжье въ 1910 году“. Приложение къ всеподданнѣйшему отчету.

²⁾ Стр. 5.

знано право каждаго на переселеніе, съ такими лишь ограниченіями, которыя не препятствовали бы правильному и свободному теченію жизни; переселеніе должно быть двухъ видовъ: съ содѣйствіемъ правительства, вызываемое необходимостью заселенія окраинъ или крайнемъ малоземеліемъ и избыткомъ рабочихъ рукъ, и безъ такого содѣйствія, — свободное для всѣхъ, причемъ для переселенцевъ перваго рода слѣдуетъ отводить надѣлы въ ближайшихъ мѣстностяхъ, а для втораго рода, въ болѣе отдаленныхъ; завѣдываніе переселеніемъ крестьянъ въ мѣстахъ выхода слѣдуетъ возложить на земства, въ мѣстахъ водворенія на присутствія по крестьянскимъ дѣламъ, и въ пути — на переселенческія конторы.

Но тогдашній министръ внутреннихъ дѣлъ гр. Д. А. Толстой не согласился съ означенными заключеніями, и по его настоянію дальшѣйшее переселеніе было подчинено исключительно административной регламентаціи, съ допущеніемъ къ переселенію только «при наличности заслуживающихъ уваженій причинъ» (зак. 1889 г.).

Этимъ краткимъ отступленіемъ мы имѣли въ виду лишь выяснить, что и ранѣе, при первоначальной постановкѣ на очередь переселенческаго вопроса, не было недостатка въ вполнѣ исчерпывающихъ существо дѣла указаніяхъ на желательное его будущее, и что во всякомъ случаѣ не «свѣдущіе люди» 1881 года оказались виноватыми въ дальнѣйшихъ неурядицахъ.

Кромѣ того, въ тѣхъ же восьмидесятихъ годахъ рядъ ученыхъ и литераторовъ (кн. Васильчиковъ, Южакъ, Тернеръ и другіе) доказывали неосновательность принятаго правительствомъ въ отношеніи переселенія курса опасенія и недоброжелательства, но было внято, какъ сказано, лишь «общественному» мнѣнію, и переселеніе по прежнему продолжало оставаться «подъ подозрѣніемъ». Правда, всѣ эти указанія могли въ свое время представляться слишкомъ отвлеченными, далекими отъ жизни и истинныхъ государственныхъ потребностей, но затѣмъ, послѣ долголѣтняго опыта, послѣ краха переселенческаго дѣла въ Сибири, Туркестанѣ и на Кавказѣ, естественно было ожидать, что при изданіи новаго закона будутъ приняты въ сооб-

раженіе и «теоріи», — кстати сказать, вполне оправдавшіяся на дѣлѣ.

Такъ, дѣйствительность громко требовала, прежде всего, исключенія изъ обихода русской государственности понятія едва-ли не преступнаго «самовольнаго» переселенія. Жизнь показала, что, несмотря ни на какія запрещенія, массы людей все-же идутъ искать земли и хлѣба въ безвѣстные края, съ достойнымъ лучшей участи упорствомъ. Значитъ, этимъ людямъ необходимо дать свободную казенную землю, а такъ какъ «стихійно движутся» обыкновенно лишь наиболѣе нуждающіеся, т. е. наиболѣе слабые элементы, то, очевидно, подобному виду переселенія слѣдуетъ присвоить поощрительный характеръ лишь постольку, поскольку это вызывается главнѣйшими нуждами самихъ выселяющихся, и отнюдь, конечно, не рассчитывать на нихъ, какъ на колонизаторовъ.

Это какъ разъ тотъ первый видъ переселенія, который намѣчался еще совѣщаніемъ 1881 года, и по отношенію къ которому умѣстны нѣкоторыя ограничительныя мѣры лишь въ случаѣ недостатка надлежаще подготовленныхъ для заселенія земель.

Второй видъ выдвинутаго повидимому той же жизнью переселенія — колонизаціонный — для мѣстностей, заселеніе которыхъ русскимъ элементомъ признается государственно — необходимымъ (окраины). Здѣсь, по указаніямъ опыта, требовались, во-первыхъ, соотвѣтствующій подборъ сильныхъ переселенцевъ въ мѣстахъ выхода, а во-вторыхъ, на ряду съ строгой планомѣрностью всего дѣла, оказаніе выселяющимся широкой матеріальной и иной поддержки — особенно въ первое время ихъ устройства на новыхъ мѣстахъ. Опять-таки мѣры, предуказанныя совѣщаніемъ свѣдущихъ людей еще въ 1881 году.

Этими общими и простыми чертами опредѣлялось желательное будущее переселенія въ его главныхъ основаніяхъ съ точки зрѣнія выдвинутыхъ жизнью потребностей, но и независимо отъ сего необходимо было немедленно же приступить къ упорядоченію отдѣльныхъ сторонъ дѣла, что прекрасно начало сознавать, между прочимъ, и само правительство.

Въ началѣ девятисотыхъ годовъ, послѣ аграрныхъ

безпорядковъ, было приступлено, поэтому, къ выработкѣ новаго закона о переселеніи, получившаго затѣмъ силу 6 іюня 1904 года и дѣйствующаго понынѣ.

Основное отличіе новаго закона отъ всѣхъ прежнихъ постановленій заключается въ томъ, что разрѣшенія на переселеніе вообщемъ имъ уже не требуется. Всякій, поэтому, воленъ переселяться въ любую мѣстность Имперіи совершенно свободно, но только безъ всякаго участія и помощи со стороны государства. Иное дѣло — переселеніе «съ содѣйствіемъ правительства»: здѣсь послѣднее прежде всего, обезпечиваетъ переселенцу полученіе имъ земельного надѣла, даетъ всевозможныя льготы, «содѣйствуетъ» въ пути, обѣщаетъ помочь при водвореніи, — словомъ, беретъ на себя его регулированіе въ цѣломъ. Но для того, чтобы данное лицо могло воспользоваться благами второго вида переселенія, ему прежде всего необходимо: либо имѣть несчастье проживать въ особо неблагоприятной по хозяйственнымъ условіямъ обстановкѣ, либо — выразить желаніе переселиться именно въ мѣстности, «заселеніе коихъ вызывается видами правительства» ¹⁾. Наличности, однако, одного изъ этихъ обстоятельствъ, или счастливаго совпаденія ихъ, все-же еще недостаточно для того, чтобы двинуться на новыя мѣста: нужно еще 1) получить разрѣшеніе на переселеніе отъ уѣзднаго съѣзда, и 2) послать ходока для выбора и зачисленія земельного участка. Ходокъ безъ разрѣшенія и разрѣшеніе безъ ходока — недѣйствительны.

Такова система новаго закона, требующая, несомнѣнно, для ея усвоенія глубокой вдумчивости. Съ одной стороны — переселеніе «свободно» — съ другой ограничено болѣе, чѣмъ когда-либо. По правиламъ 1896 года всякій желающій безъ разрѣшенія могъ посылать въ Сибирь ходока, и ходачество было единственнымъ условіемъ дальнѣйшихъ переселенческихъ дѣйствій, — новый законъ обусловливаетъ посылку хо-

¹⁾ Опредѣленіе „неблагопріятности“ и „видовъ правительства“ зависитъ отъ соглашенія Министра Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ, и Главноуправляющаго Землеустройствомъ и Земледѣліемъ, а также Военнаго Министра въ отношеніи мѣстностей, находящихся въ его вѣдѣніи (прав., ст. 2).

дока предварительнымъ разрѣшеніемъ. Понятія самовольности въ новомъ законѣ нѣтъ, но за то въ немъ переселеніе дѣлится на «безъ содѣйствія» и «съ содѣйствіемъ» причемъ не получившіе разрѣшенія на послѣднее, при ограниченности земельного фонда, рискуютъ вовсе не получить земли, и силою вещей дѣлаются пасынками переселенческаго вѣдомства болѣе, чѣмъ ранѣе «возвращавшіеся къ мѣсту приписки». Наконецъ, самыя основанія переселенія «съ содѣйствіемъ» по первому впечатлѣнію мало понятны. Какая связь между интересами колонизаціи и неблагоприятными условіями мѣсть выхода? Вѣдь было дознано, что колонизаціонные элементы должны быть сильными, способными противодѣйствовать особо труднымъ условіямъ водворенія на окраинахъ, но отнюдь не истощенными голодовками дома... Это—въ случаѣ совпаденія «неблагопріятности» съ колонизаціоннымъ началомъ; при самостоятельности же cadaго изъ этихъ условій означенное неудобство нѣсколько сглаживается, но особенно рѣзко зато выдвигается другой вопросъ: почему отсортровка либо наиболѣе нуждающихся, либо наиболѣе крѣпкихъ изъ подавшихъ заявленія о переселеніи—дѣло безконечно трудное по существу—предоставлено именно земскимъ начальникамъ, и безъ того переобременнымъ дѣлами. Не кроется-ли тутъ прежняя административная опека надъ переселеніемъ по давно признанной неблагонадежности этого «соціального» явленія?

Лучше всего отвѣтить на всѣ эти, и многіе другіе недоумѣнія и вопросы, могла, конечно, сама жизнь. и только она: нужно было, чтобы новый законъ нѣкоторое время подѣйствовалъ, а затѣмъ, чтобы голосъ испробовавшихъ на себѣ его силу переселенцевъ дошелъ до правительства въ велицепріятной и гласной передачѣ.

Обстоятельства благопріятствовали осуществленію этой послѣдней возможности, и съ учрежденіемъ въ Россіи Государственной Думы уже явилась увѣренность, что черные дни переселенія миновали, и что во всякомъ случаѣ этому дѣлу будетъ отведено, наконецъ, достойное мѣсто, какъ равно достойную оцѣнку получаютъ и всѣ правительственныя мѣропріятія.

Переселенческій вопросъ къ тому времени назрѣлъ

совершенно... Говоря словами выше цитированной записки Предсѣдателя Совѣта Министровъ—«чувствовалось, что въ лихорадочномъ передвиженіи за Уралъ, и въ массовомъ осѣданіи переселенцевъ на новыхъ мѣстахъ, далеко не все ладно, не все устроено, и даже не все ясно. Толпы самовольныхъ переселенцевъ, во что бы то ни стало стремящихся въ Сибирь,—и встрѣчный потокъ обратныхъ; безлюдность необъятныхъ сибирскихъ пространствъ —и упорныя заявленія о томъ, что для переселенцевъ тамъ нѣтъ больше земель; требованіе дальнѣйшаго немедленнаго расширенія въ десятки разъ и переселенческихъ кредитовъ и самого переселенія—и въ то время сомнѣнія въ томъ, можно ли идти въ этомъ дѣлѣ даже такъ широко, какъ сейчасъ; смутное, но почти всеобщее сознаніе того, что въ государственномъ бюджетѣ нашемъ мало такихъ производительныхъ расходовъ, какъ переселенческой, —и непрерывныя, часто рѣдкія нападки на переселенческое дѣло съ самыхъ различныхъ сторонъ... Общая вѣрность взятаго курса продолжаетъ быть спорною»¹⁾.

Дѣйствительно, при такихъ условіяхъ Государственной Думѣ предстоялъ большой и отвѣтственный трудъ. Понятно, поэтому, насколько важно было даже для правящихъ сферъ получить необходимыя руководящія указанія отъ народнаго представительства и тѣмъ, по крайней мѣрѣ, хоть часть отвѣтственности за дальнѣйшее переложить на него.

Но первая Дума — Дума «народнаго гнѣва» — не успѣла выполнить своего назначенія въ данной области. Ни одного переселенческаго законопроекта представлено на ея обсужденіе не было — не рассмотрѣла она и единственный обращенный къ Предсѣдателю Совѣта Министровъ запросъ по переселенію «о незаконномъ образованіи переселенческихъ участковъ въ киргизской степи» — вслѣдствіе роспуска, послѣдовавшаго черезъ два дня послѣ внесенія этого запроса.

Даже въ правительственной деклараціи 13 мая, о переселеніи, какъ о явленіи самодовлѣющемъ, въ первой Думѣ упомянуто не было, и лишь Главноуправляющій Землеустройствомъ Стишинскій указалъ на серьезное

¹⁾ Зап., стр. 4.

значеніе этого дѣла въ совокупности съ развитіемъ дѣятельности крестьянскаго банка ¹⁾, и такимъ образомъ переселеніе вполнѣ открыто признавалось уже средствомъ для разрѣшенія вопроса «аграрнаго».

Какъ сказано—Государственная Дума перваго созыва не успѣла выразить свое отношеніе къ такой рѣзкой перемѣнѣ фронта, къ подобному возвеличенію доселѣ бывшаго въ загонѣ дѣла, и силою вещей надежды общества обратились на второй созывъ.

Послѣдній, однако, просуществовалъ тоже недолго, — всего лишь три съ половиною мѣсяца, но послѣ роспуска и этого созыва осталось все-же два документа по существу: формула перехода по предъявленному Главноуправляющему Землеустройствомъ и Земледѣліемъ запросу относительно принятія имъ мѣръ къ ускоренію образованія переселенческихъ участковъ, — коей разъясненія правительства по этому поводу признавались недостаточными, а мѣропріятія по организациі переселенческаго дѣла не обезпечивающими интересы переселенцевъ и нарушающими интересы кореннаго населенія Сибири, — и проектъ доклада бюджетной комиссіи по смѣтѣ переселенческаго управленія на 1907 годъ, составленный членомъ Думы Скалозубовымъ.

Заключительная часть этого проекта, который несомнѣнно получилъ бы при большей продолжительности полномочій второй Думы законодательное одобреніе, обнимаетъ собою слѣдующіе главные выводы:

1. Вся сложная задача переселенческаго дѣла и колонизациі окраинъ правительствомъ рѣшается узко и односторонне централизованной организацией „Переселенческаго Управленія“, взявшаго на себя непосильную задачу и найти удобныя для переселенія земли и привести ихъ въ годное для хозяйства состояніе, и вызвать переселенцевъ и направить и устроить ихъ на мѣстахъ и организовать имъ ссудную помощь, агрономическую и медицинскую.

2. Эта переселенческая организациа угломъ врѣзается въ мѣстную жизнь окраинъ и рѣзко обособляется отъ нея, ставя населеніе колонизируемаго района въ положеніе населенія благотворительной колоніи. Нѣтъ никакихъ попытокъ ассимилировать, слить общественную жизнь переселенцевъ съ жизнью старожилаго населенія.

3. Центромъ заботъ Переселенческаго Управленія является забота о скорѣйшемъ и большемъ приготовленіи земли для переселенцевъ. Правительствомъ совершенно упускаются изъ виду главныя мѣры, могущія служить средствомъ для оживленія заселяемыхъ окраинъ и для увеличенія ихъ колонизационной емкости, а такими мѣрами являются: 1) введеніе самоуправленія въ Сибири и на Кавказѣ, 2) проложеніе желѣзныхъ дорогъ въ районахъ за предѣлами

¹⁾ Стен. отч. I, стр. 509—517; 568.

тяготѣнія къ существующей магистральной и 3) установленіе порто-франко въ устьяхъ сѣверныхъ рѣкъ.

4) Преслѣдуя случайныя цѣли рѣшенія аграрнаго вопроса, Переселенческое Управленіе упускаетъ изъ виду придать переселенческому дѣлу серьезную постановку народно-хозяйственнаго предпріятія, гдѣ ясно учитывались бы вмѣстѣ съ расходами на переселеніе и доходы отъ заселенія пустынныхъ до сего районовъ.

5. Изъ этой неправильной и нецѣлесообразной постановки переселенческаго дѣла вытекають и всѣ главнѣйшіе недостатки организаціи, которые неустранимы тѣмъ единственнымъ средствомъ, которое только и предлагается Переселенческимъ Управленіемъ,—увеличеніемъ кредитовъ на переселеніе.

6. Къ организаціи дѣла переселенческаго должны быть привлечены земства. Земства районовъ, откуда переселенцы идутъ, должны взять на себя заботу организовать собирающихся переселяться, дать имъ проводниковъ, помочь имъ отыскать удобныя земли. Будущія земства Сибири должны, при содѣйствіи правительства, принять на себя заботы о водвореніи новоселовъ и организовать имъ помощь кредитную, агрономическую и врачебную.

7. Переселенческое дѣло въ настоящее время представляется настолько неправильно поставленнымъ и запутаннымъ, что вызываетъ необходимость спеціальнаго къ себѣ вниманія Государственной Думы. Громадная важность этого дѣла для государства заставляеть пожелать, чтобы Государственной Думой проведенъ былъ законъ объ учрежденіи особой парламентской комиссіи по переселенческому дѣлу, которая поставила бы себѣ задачей: 1) выяснить положеніе этого дѣла и 2) дать ему наиболѣе цѣлесообразное направленіе, размежевавъ въ этомъ дѣлѣ мѣропріятія, которыя должны остаться въ рукахъ центральнаго правительства отъ тѣхъ, которыя должны быть переданы мѣстнымъ органамъ самоуправленія, и отъ тѣхъ, которыя можно предоставить съ успѣхомъ для дѣла частной инициативѣ.

Однако, какъ извѣстно, дѣятельность второй Думы была слишкомъ кратковременна, чтобы оказать какое либо реальное вліяніе на общую переселенческую политику. Во всякомъ случаѣ упомянутый проектъ доклада бюджетной комиссіи даже не успѣлъ быть заслушаннымъ въ собраніи послѣдней, равно какъ остались не начатыми разсмотрѣніемъ и три, внесенные Главноуправляющимъ Землеустройствомъ и Земледѣліемъ, законопроекта ¹⁾.

Лишь вполнѣ реально выяснился во второй Думѣ новый правительственный курсъ, намѣченный равнѣе только вскользь, какъ упомянуто выше, А. С. Стишинскимъ.

Обратившись въ условно покровительствуемое, пе-

¹⁾ 1) О продленіи дѣйствія временныхъ правилъ 15-го іюня 1902 года о выдачѣ ссудъ на общепольныя надобности переселенцевъ (предст. 16/ш 1907 г. № 7366), 2) по проекту правилъ о предоставленіи подъ переселеніе свободныхъ земель въ Алтайскомъ горномъ округѣ (предст. 17/iv 1907 г., № 12520), и 3) объ измѣненіи правилъ о ссудахъ на хозяйственное устройство переселенцевъ (предст. 6/v 1907 г., № 14333).

реселеніе сразу же дало значительные цифровые итоги, несмотря на японскую войну, но за то и вполне независимо отъ правилъ закона 1904 года. Изъ 79 тысячъ переселенцевъ, прослѣдовавшихъ въ этомъ и 1905 г.г. за Уралъ—71 тысяча двигались безъ разрѣшенія, и такимъ образомъ наглядно доказывалась вся искусственность послѣдней законодательной системы. Необходимо было ее вновь измѣнить, за негодностью, и такъ или иначе, но легализовать стихію. Поэтому, 10 марта 1906 г. было издано Совѣтомъ Министровъ, съ Высочайшаго утвержденія, положеніе «о порядкѣ примѣненія закона 6 іюня 1904 г.», кореннымъ образомъ его измѣняющее въ томъ смыслѣ, что признакъ «неблагопріятности условій мѣстъ выхода» уже игнорировался, и земскимъ начальникамъ вмѣнялось въ обязанность безпрепятственно разрѣшать всѣмъ желающимъ переселяться въ опредѣленные мѣстности и посылать туда ходоковъ по льготному желѣзнодорожному тарифу, съ предоставленіемъ, однако, Главноуправляющему Землеустройствомъ и Земледѣліемъ права приостанавливать выдачу свидѣтельствъ на льготный и бесплатный проѣздъ ходоковъ въ тѣ раіоны водворенія, гдѣ обнаружится недостатокъ свободныхъ переселенческихъ участковъ (п. 3). Съ другой стороны этимъ «положеніемъ» предусматривалась возможность примѣненія обычныхъ переселенческихъ льготъ только къ семьямъ, которыя имѣютъ въ виду осѣсть на земляхъ, заселяемыхъ по видамъ правительства.

Съ изданіемъ этихъ новыхъ правилъ, переселеніе было объявлено, въ сущности, окончательно свободнымъ, такъ какъ роль земскихъ начальниковъ ими сводилась уже единственно къ формальной регистраціи.

Количественные итоги переселенческаго и ходоческаго движенія, вслѣдъ за симъ, оказались огромными. Послѣ 38.760 переселенцевъ и 5.269 ходоковъ 1905 года число первыхъ возросло въ 1906 году до 138.401, а вторыхъ—до 75.485 душъ, и въ результатѣ, за ненахожденіемъ свободныхъ заготовленныхъ земель, 20.856 ходоковъ, т. е. свыше 27⁰/₀, вернулись обратно на родину, не достигнувъ цѣли, и кромѣ того значительная часть ихъ осталась въ Сибири въ ожиданіи зачисленія на земляхъ предстоящей заготовки.

Въ силу создавшихся условій было признано необходимымъ приостановить, согласно вышеупомянутому п. 3 положенія 10 марта 1906 г., выдачу льготныхъ ходаческихъ свидѣтельствъ уже во всѣ раіоны заселенія, но, несмотря на это, въ 1907 г. цифра ходаческаго движенія успѣла все таки быстро возрости до 149.188 чело- вѣкъ, обратное же движеніе ходоковъ, съѣздившихъ безрезультатно, также поднялось до 65.224 чело- вѣкъ, что составило 43⁰/₀ годичнаго ходаческаго дви- женія.

Приведенные итоги 1907 года обнаружили на этотъ разъ уже крайнее несоотвѣтствіе между спросомъ на свободныя земли и емкостью земельной заготовки, выполненной вѣдомствомъ даже съ предѣльнымъ на- пряженіемъ силъ землеотводныхъ партій, и сознаніе очевидной невозможности достигнуть въ ближайшемъ будущемъ удовлетворенія этого спроса въ полной мѣрѣ, хотя бы и путемъ максимальнаго, по бюджетнымъ условіямъ, увеличенія затратъ на землеотводное дѣло и расширенія существующей его постановки, должно было, наконецъ, заставить вѣдомство въ корнѣ измѣнить свое отношеніе къ дальнѣйшему развитію переселен- ческаго движенія и принять рядъ мѣръ, направленныхъ къ общему упорядоченію, въ частности, ходачества и организациі его на мѣстахъ выхода въ соотвѣтствіи съ размѣрами имѣвшагося въ распоряженіи правитель- ства свободнаго земельного фонда.

Въ рѣчи, произнесенной 24 мая 1907 г. въ засѣ- даніи Государственной Думы второго созыва Главно- управляющій Землеустройствомъ и Земледѣліемъ, воз- ражая ораторамъ, упрекавшимъ правительство въ искусственномъ развитіи переселенческаго движенія, уже призналъ, что при современномъ положеніи дѣла «правительство не въ силахъ справиться даже съ тѣмъ движеніемъ, которое естественно возникаетъ, и не только не озабочено созданіемъ какихъ либо соблазновъ для его увеличенія, но, напротивъ того, вынуждено принимать мѣры лишь къ тому, чтобы направить это движеніе въ русло планомѣрности».

Итакъ — роли правительства съ одной стороны и прежнихъ свѣдущихъ, а нынѣ облеченныхъ законода- тельной властью, людей съ другой — какъ будто пере-

мѣнились: во второй Думѣ мы слышимъ уже упрекъ правительству въ чрезмѣрномъ поощреніи переселенія.

Но характернѣе всего было то обстоятельство, что и при полной свободѣ переселенія въ 1906 г. число лицъ, не пожелавшихъ воспользоваться правомъ свободного переселенія при условіи лишь предварительной посылки ходоковъ по льготному тарифу, было достаточно велико: безъ разрѣшенія въ указанномъ году прослѣдовало за Уралъ болѣе половины общаго числа переселенцевъ, и, что совсѣмъ непонятно — примѣрно одна десятая часть ходоковъ, какъ бы принципиально не пожелавшая воспользоваться правомъ удешевленнаго проѣзда. А наряду съ этимъ обратное движеніе: въ томъ же 1906 году — около 9 тысячъ переселенцевъ.

Къ началу, словомъ, дѣятельности Государственной Думы III созыва переселенческое дѣло въ цѣломъ дѣйствительно представляло собою картину неопредѣленнаго содержанія: рядъ разнородныхъ попытокъ его урегулированія на протяженіи пятилѣтія, отсутствіе плана въ будущемъ, и даже недостаточный вѣдомственный опытъ, въ виду непрестанной смѣны руководящихъ идей — въ настоящемъ.

1 ноября 1907 года, какъ извѣстно, открыла свои занятія Государственная Дума третьяго созыва, а 10 того же ноября въ четвертомъ ея засѣданіи уже состоялись сужденія по переселенческому вопросу, приуроченныя къ разсмотрѣнію заявленія 30 членовъ фракціи союза 17 октября объ учрежденіи особой комиссіи по переселенческому дѣлу изъ 66 лицъ.

Въ этомъ засѣданіи отъ имени сотоварищей по фракціи М. В. Родзянко указалъ на слѣдующія основанія, по которымъ названная комиссія подлежитъ учрежденію: 1) наличность нѣсколькихъ законопроектвъ спеціальнаго характера и 2) важность переселенческаго вопроса вообще, отмѣченная образованіемъ нѣкоторыми южными земствами особыхъ переселенческихъ организацій.

Насколько предложеніе фракціи союза 17 октября было встрѣчено сочувственно Государственной Думой — свидѣтельствуесть то обстоятельство, что немедленно же послѣдовали заявленія о поддержаніи этого пред-

ложепія со стороны отдѣльныхъ фракцій и представителей главныхъ колонизируемыхъ мѣстностей.

Въ этихъ заявленіяхъ намѣчается уже желанное, съ точки зрѣнія каждаго, направленіе дѣятельности будущей переселенческой комиссіи. Такъ, членъ Государственной Думы Тимошкинъ, утверждая, что на Кавказѣ имѣется масса свободныхъ земель, видитъ въ переселеніи способъ уменьшенія земельной нужды въ Европейской Россіи,—членъ Государственной Думы Дзюбинскій констатируетъ исчерпанность годнаго колонизаціоннаго фонда въ Сибири, имѣя въ виду, очевидно, что будущая комиссія надлежащимъ образомъ урегулируетъ интересы старожиловъ. Наконецъ, князь Голицынъ, опираясь на труды перваго земскаго областного переселенческаго съѣзда, заявляетъ, что переселенческое движеніе вообще находится нынѣ въ хаотическомъ состояніи, и что его необходимо поставить въ болѣе нормальныя рамки. Членъ Государственной Думы Павловичъ даже предполагалъ, что будущая переселенческая комиссія окажется въ состояніи нормировать переселеніе въ Америку... ¹⁾.

Во всякомъ случаѣ предложеніе объ образованіи переселенческой комиссіи было принято тогда же единогласно, и въ засѣданіи 15 ноября эта комиссія была уже избрана въ составѣ 66 лицъ. Тогда же было принято предложеніе члена Государственной Думы Караулова о послѣдующемъ дополненіи состава переселенческой комиссіи еще 5 лицами—дабы каждая губернія и область Сибири, какъ мѣстности наиболѣе заинтересованной въ правильной постановкѣ переселенческаго дѣла, имѣла бы своего представителя ²⁾.

Такимъ образомъ переселенческая комиссія оказалась наиболѣе многочисленной (земельная 66 человекъ, остальные менѣе), и это обстоятельство несомнѣнно доказываетъ, насколько важнымъ для Государственной Думы представился переселенческій вопросъ вообще.

Прежде чѣмъ вновь избранная комиссія могла сорганизоваться и приступить къ занятіямъ, Государствен-

¹⁾ Стен. отч. с. 1, з. 4, стр. 127—131.

²⁾ Стен. отч. с. 1, з. 6, стр. 280—282.

ная Дума имѣла случай, въ засѣданіи 16 ноября, заслушать правительственную декларацію. Въ послѣдней опять таки не было отведено мѣста переселенію, какъ мѣръ самостоятельнаго значенія, по указаніе П. А. Столыпина на поднятіе благосостоянія основного земледѣльческаго класса государства, путемъ обновленнаго землеустройства, какъ на одну изъ основныхъ задачъ правительства, — дало. все-же, поводъ представителю соціалъ-демократической фракціи Покровскому заявить, что въ періодъ между-думья правительство въ области земельной реформы не пошло за голосомъ народнаго представительства— оно, между прочимъ «удалило избытокъ населенія, пришедшаго въ броженіе, на мѣста, на окраины, организовало и усилило переселенческое движеніе» ¹⁾.

Этимъ тогда ограничились декларативныя выступленія по переселенческому вопросу, и должна была начаться серьезная и продуманная работа.

Въ первомъ же засѣданіи переселенческой комиссіи, послѣ необходимаго избранія ея президіума ²⁾ былъ возбужденъ вопросъ о необходимости разсмотрѣнія переселенческой смѣты по существу именно въ этой комиссіи, предварительно обсужденія комиссіей бюджетной ³⁾, затѣмъ были распределены работы по внесеннымъ законопроектамъ ⁴⁾, и въ третьемъ уже засѣданіи, 7 декабря 1907 г., комиссія заслушала общее оффиціальное сообщеніе по переселенческому вопросу Главноуправляющаго Землеустройствомъ и Земледѣліемъ ⁵⁾.

Князь Васильчиковъ въ этомъ сообщеніи прежде всего коснулся значенія переселенія въ дѣлѣ разрѣшенія земельной нужды крестьянскаго населенія евро-

¹⁾ Стен. отч. с. 1 в. 7, стр. 322.

²⁾ Предсѣдатель князь Александръ Дмитриевичъ Голицынъ (отъ Харьковской губ.—союза 17 окт.); товарищи предсѣдателя: К. Е. Сувчинскій (Кіевск. губ.—умѣрен.-прав.) и В. А. Карауловъ (Енис. губ.—к.-д.); секретарь—гр. И. П. Капнистъ (Полт. губ.—союзъ 17 окт.); товарищи секретаря: от. А. Л. Трегубовъ (Кіевск. губ.—союзъ 17 окт.) и Н. Л. Скалозубовъ (Тобольской губ. - к.-д.).

³⁾ Послѣдняя, между прочимъ, отстаивая свои „права“ не пожелала, чтобы смѣта передавалась оффиціально на обсужденіе переселенческой комиссіи, и вынуждена была къ тому лишь постановленіемъ Думы.

⁴⁾ Числомъ 3—непринципiального значенія.

⁵⁾ См. „Вопросы колонизаціи“ № 2, стр. 418—425.

пейской Россіи; по мнѣнію Главноуправляющаго, въ отношеніи малоземельныхъ мѣстностей оно, конечно, является могучимъ средствомъ для устраненія цѣлаго ряда мѣстныхъ поземельно устроительныхъ вопросовъ. «Но едва ли не большее значеніе получаетъ эта мѣра, ежели только переимѣнить самое ея заглавіе и, вмѣсто «переселеніе», сказать: «заселеніе». Миліардъ десятинъ Азіатской Россіи представляетъ изъ себя пустыню, изобилующую всѣми богатствами природы и бѣдную лишь однимъ — людьми. Эта богатая пустыня непосредственно граничитъ съ такими перенаселенными государствами, какъ Китай и Японія, и мы уже имѣемъ опредѣленные данныя о тѣхъ мѣропріятіяхъ, которыя «дремлющій Китай» предпринимаетъ для заселенія смежныхъ съ нами областей. Это обстоятельство и эти соображенія только сугубо подчеркиваютъ первенствующее государственное значеніе переселенія»... Указавъ, далѣе, на необходимость, при участіи народнаго представительства, упорядочить отдѣльныя отрасли переселенческаго дѣла, и намѣтивъ по каждой изъ нихъ точку зрѣнія вѣдомства, князь Васильчиковъ объяснилъ вообще свое настоящее выступленіе тѣмъ, что онъ желалъ бы имъ «положить начало установленію необходимой солидарности взглядовъ на значеніе переселенческаго дѣла между исполнительной властью и законодательнымъ учрежденіемъ»; онъ желалъ бы убѣдить имъ членовъ переселенческой комиссіи, что «тщетны попытки искать объясненія склонности русскаго народа къ переселенію въ какихълибо преходящихъ явленіяхъ современной жизни, а тѣмъ болѣе видѣть причины усиленнаго движенія въ какихъ-либо мелкаго калибра правительственныхъ распоряженіяхъ или дѣйствіяхъ. Въ этомъ движеніи проявляется естественное стремленіе славянской расы, въ лицѣ передовыхъ ея представителей, русскаго народа на Востокъ, и единственною преградою этого движенія можетъ быть отнынѣ только Великій или Тихій океанъ». Пусть же — закончилъ свою рѣчь Главноуправляющій — народное представительство возьметъ подъ особое свое покровительство это великое народное дѣло и вооружитъ исполнительную власть необходимыми средствами и законами для планомѣрнаго его направленія».

Подобное признаніе за колонизаціонными задачами переселенія первенствующаго значенія было немедленно же привѣтствовано В. А. Карауловымъ отъ лица представителей Сибири, и такимъ образомъ, за неоспореніемъ этой части сообщенія, можно было, повидимому, ожидать, что переселенческая комиссія, по крайней мѣрѣ, дѣйствительно отзовется на заключительный призывъ Министра.

Занятій этой комиссіи намъ придется коснуться ниже, — здѣсь же представляется умѣстнымъ, въ цѣляхъ поясненія дальнѣйшаго изложенія, сказать, что вся дѣятельность третьей Государственной Думы въ области переселенія можетъ быть разсматриваема и оцѣниваема въ двоякомъ отношеніи: по установленію законодательныхъ нормъ и принциповъ, регулирующихъ переселеніе, какъ извѣстное явленіе государственной жизни въ цѣломъ, и — по упорядоченію отдѣльныхъ сторонъ этого дѣла.

На первой, — такъ сказать политической и общей, части переселенческаго вопроса мы, въ соотвѣтствіи съ симъ, прежде всего и остановимся.

Г Л А В А II.

Переселенческая политика и общія мѣры.

Впервые предстало переселенческое вѣдомство передъ судомъ общаго собранія Государственной Думы III созыва 29 марта 1908 г., когда, при обсужденіи проекта государственной росписи, дошла очередь до смѣты переселенческаго управленія. Къ этому времени успѣли выясниться уже и результаты прошлогодней переселенческой кампаніи, охарактеризовавшейся небывалымъ подъемомъ народнаго движенія за Уралъ. Съ 140 тысячъ 1906 года, число переселенцевъ въ 1907 году возросло до 427.339, и вдвое, по сравненію съ прежнимъ, увеличилось также ходаческое движеніе.

Въ крайне затруднительное и двусмысленное положеніе было поставлено правительство столь неожиданнымъ развитіемъ переселенія. Съ одной стороны, послѣднее какъ будто начинало удовлетворять первому своему назначенію—выселенію крестьянскихъ массъ съ безземельной родины,—съ другой, однако же, совершенно немыслимымъ оказывалось одновременное съ симъ достиженіе второй цѣли переселенія, объявленной къ тому же правительствомъ первенствующею—правильнаго заселенія окраинъ. Спросъ на земельныя доли рѣзко опередилъ всѣ работы по заготовленію земельного фонда, не говоря ужъ о приспособленіи наскоро отводимыхъ участковъ къ болѣе или менѣе культурному ихъ заселенію, и въ результатѣ огромное число прибывающихъ оставалось вовсе неустроенными. Послѣдніе часто возвращались обрат-

но (въ 1907 г. свыше 20 тысячъ), частью кое-какъ перезимовывали, въ ожиданіи будущей заготовки; но затѣмъ должны были придти новыя сотни тысячъ переселенцевъ, и правительство, такимъ образомъ, оказывалось какъ бы въ заколдованномъ кругу, опоздавши «наладить дѣло» единожды. Уже во второй Думѣ Главноуправляющій Землеустройствомъ, какъ мы видѣли,¹⁾ «открестился» отъ упрековъ въ искусственномъ развитіи переселенія, констатировавъ безсиліе вѣдомства справиться даже и съ текущимъ движеніемъ, и нужно думать, что въ тотъ моментъ онъ былъ вполне искрененъ: правительство въ своихъ первыхъ и непривычныхъ шагахъ по поощренію переселенія взялось за «выселеніе» неумѣло. Шутя съ порохомъ, оно произвело взрывъ, и теперь дѣйствительно не знало, какія мѣры ему слѣдуетъ принять, чтобы направить переселенческое движеніе «въ русло планомѣрности».

Не выжидая указаній отъ усиленно готовившейся къ обсужденію переселенческаго вопроса Государственной Думы, и почти наканунѣ этого,—столь необходимое русло планомѣрности было правительствомъ спѣшно изыскано: 13 марта 1908 г. послѣдовало Высочайшее утвержденіе «положенія совѣта министровъ о порядкѣ переселенія за Уралъ въ 1908 г.», вторымъ пунктомъ котораго право Главноуправляющаго «пріостанавливать выдачу свидѣтельствъ на льготный и бесплатный проѣздъ дорожкамъ и переселенцамъ»²⁾ было значительно расширено. Теперь уже Главноуправляющій могъ пріостанавливать выдачу указанныхъ свидѣтельствъ не только для проѣзда «въ тѣ раіоны водворенія, гдѣ обнаружится недостатокъ свободныхъ переселенческихъ участковъ», но, и независимо отъ степени насыщенія переселенцами той или иной мѣстности, исключительно въ силу «признанной имъ для любого раіона необходимости».

Такимъ образомъ право русскаго земледѣльца на свободное пользованіе льготами по переселенію, ограниченное лишь вмѣстимостью заготовленнаго земель-

¹⁾ См. выше, гл. I стр. 17.

²⁾ См. выше п. 3 пол. 10 марта 1906 г.

наго фонда и возможностью перевозки всѣхъ желающихъ, оказалось подчиненнымъ усмотрѣнію Главноуправляющаго Землеустройствомъ и Земледѣліемъ, передавшаго затѣмъ предоставленныя ему полномочія землеустроительнымъ органамъ и частью земскимъ учрежденіямъ мѣсть выхода переселенцевъ. Такимъ образомъ принципъ «свободы переселенія» черезъ два года послѣ его провозглашенія былъ отмѣненъ, и дѣло вновь вернулось къ положенію до 1906 г., когда переселенцы дѣлились на слѣдующихъ съ установленнаго разрѣшенія и «самовольныхъ».

Положивъ въ основу мѣропріятій по упорядоченію ходаческаго движенія мысль о необходимости организациі его на мѣстахъ выхода въ соотвѣтствіи съ размѣрами свободнаго въ данное время земельного запаса, правительство немедленно же воспользовалось положеніемъ 13 марта—пріостановило свободное ходачество во всѣ почти, не исключая дальне-восточныхъ областей, мѣстности Сибири, и распредѣлило заготовленныя въ Сибири и Степномъ краѣ земли по отдѣльнымъ губерніямъ Европейской Россіи при ближайшемъ участіи мѣстныхъ землеустроительныхъ комиссій. На эти же учрежденія, а также и на земскія управы, была возложена обязанность предварительно выяснить размѣры предполагаемаго ходаческаго движенія, а, затѣмъ, по распредѣленіи душевыхъ долей между отдѣльными семьями, принять на себя нормированіе ходаческихъ партій и отправку послѣднихъ для осмотра и зачисленія земель на переселенческихъ участкахъ въ заранѣе опредѣленныхъ раіонахъ водворенія.

Смѣта переселенческаго управленія на 1908 годъ, исчисленная вѣдомствомъ въ 18.972.837 руб.¹⁾, была подготовлена къ слушанію въ общемъ собраніи Государственной Думы особенно тщательно, въ виду, главнымъ образомъ того, что предварительное ея разсмотрѣніе было поручено переселенческой комиссіи, отнесшейся къ дѣлу чрезвычайно серьезно, разобравшей отдѣльныя смѣтныя предположенія по существу и давшей, въ результатѣ этого труда, рядъ заключеній по упорядо-

¹⁾ До 1906 г. смѣтныя назначенія въ среднемъ составляли 2,5 мил. руб. ежегодно; въ 1906 г.—5, 6 мил. руб.,—въ 1907 г.—13, 5 мил.

ченію отдѣльныхъ отраслей переселенія, а также и потому еще, что авторомъ доклада по означенной смѣтѣ отъ бюджетной и переселенческой комиссій явился предсѣдатель послѣдней, князь А. Д. Голицынъ— предсѣдатель и состоявшагося въ октябрѣ 1907 года перваго областного переселенческаго съѣзда въ Харьковѣ.

Общаго заключенія по переселенческой политикѣ этотъ докладъ, однако, не содержалъ, такъ какъ во всей подробности этотъ вопросъ переселенческой комиссіей обсужденъ еще не былъ, но во всякомъ случаѣ извѣстныя директивы для вѣдомства все же тамъ предуказывались.

Послѣ первыхъ общихъ выступленій по смѣтѣ нѣкоторыхъ членовъ Думы, многозначительную рѣчь произнесъ начальникъ переселенческаго управленія,—въ развитіе деклараціи князя Васильчикова. «Переселенческое управленіе, заявилъ д. с. с. Глинка¹⁾, держится почти совершенно тѣхъ же мнѣній о необходимости улучшенія извѣстныхъ сторонъ переселенческаго дѣла, которыя начертаны въ пожеланіяхъ бюджетной и переселенческой комиссій. Если же цѣль не достигнута, то это несомнѣнно объясняется, съ одной стороны, недостаточностью средствъ на это дѣло, ассигновавшихся до послѣдняго времени, а съ другой стороны, дѣйствительно недостаточной опредѣленностью правительственныхъ воззрѣній на дѣло переселенія. (Голоса слѣва: браво, браво). Нынѣшній день, когда переселенческая смѣта впервые будетъ разсматриваться Государственной Думой и когда Государственная Дума выскажетъ свой окончательный и рѣшительный взглядъ на значеніе переселенія и на возможность его расширенія или развитія, конечно будетъ началомъ новой эры въ переселенческомъ дѣлѣ, такъ какъ тѣ мнѣнія, которыя высказываются правительствомъ о значеніи переселенческаго дѣла, получаютъ такимъ образомъ санкцію въ рѣшеніи Государственной Думы. Только съ этихъ поръ и можно будетъ говорить о дальнѣйшихъ усовершенствованіяхъ въ его постановкѣ,

²⁾ Стен. отч. с. I, в. 44, стр. 1280.

если и тѣ средства, которыя будутъ ассигновываться подъ этимъ новымъ угломъ зрѣнія на переселенческое дѣло, окажутся достаточными».

Изъ этихъ словъ вытекало, насколько дѣйствительно назрѣла потребность въ руководительствѣ вѣдомствомъ со стороны законодательнаго собранія. Всю отвѣтственность за дальнѣйшее, правительство такимъ образомъ какъ бы перекладывало уже на послѣднее, но, несомнѣнно, этимъ оно и принимало на себя обязанность не на словахъ только слѣдовать и всѣмъ предуканіямъ Думы. Насколько такое торжественное, едва ли не клятвенное обѣщаніе было выполнено—мы увидимъ впоследствии, но здѣсь приходилось лишь констатировать фактъ начала «новой эры» въ переселенческомъ дѣлѣ, и лишь заботиться о томъ, чтобы «рѣшительные взгляды» были, вмѣстѣ съ тѣмъ, и взглядами глубоко продуманными.

Избравъ на первыхъ порахъ путь качественного улучшенія отдѣльныхъ сторонъ дѣла, переселенческая комиссія, какъ сказано, не имѣла въ виду выносить на трибуну общаго собранія весь переселенческій вопросъ въ цѣломъ; она предпочитала обсудить его въ деталяхъ предварительно въ своемъ сравнительно немногочисленномъ составѣ, и затѣмъ уже выступить съ обоснованными и всесторонне выясненными предположеніями; но естественно, что попутно съ частностями, общая постановка переселенческаго дѣла была затронута почти всѣми ораторами,—и нѣкоторыя фракціи поторопились даже предложить опредѣленные рецепты общаго переселенческаго курса,

Такъ, фракція правыхъ, въ лицѣ г. Тимошкина, дала первоначально совершенно неудобопонятную формулу отношенія къ правительственнымъ мѣропріятіямъ по переселенію: «Переселенческое дѣло у насъ въ Россіи—объявилъ названный ораторъ—до сихъ поръ было поставлено въ высшей степени плохо, и въ настоящее время оно стоитъ, нельзя сказать, чтобы очень хорошо»¹⁾. А именно: какъ потомъ оказалось, фракція правыхъ считала главнымъ недостаткомъ современной переселенческой политики то, что ею недостаточно еще

¹⁾ Стен. отч. с. I, з. 44, стр. 1262.

разрѣшается малоземелье въ центрѣ. «Правительство должно разрѣшать аграрный вопросъ главнымъ образомъ переселеніемъ, и это надо подчеркнуть, а вовсе не говорить, что въ этомъ есть нѣчто дурное» — пояснилъ мысль своего «уважаемаго друга» Марковъ 2-й ¹⁾ — и совсѣмъ уже конкретно эта мысль выразилась въ предложенномъ фракціей правыхъ пожеланіи «о необходимости расширить площади районовъ водворенія переселенцевъ въ цѣляхъ облегченія возможности желающимъ переселяться на новыя земли Имперіи въ числѣ по крайней мѣрѣ не уступающемъ среднему ежегодному приросту населенія» ²⁾.

Конечно эта формула, какъ исключаящая возможность дальнѣйшаго серьезнаго обсужденія вопроса, была отклонена, и точка зрѣнія группы лицъ, ее внесшихъ тѣмъ самымъ оказалась для Государственной Думы III созыва неприемлемой разъ навсегда.

Затѣмъ, по стопамъ депутата Павловича, предполагавшаго еще при самомъ образованіи переселенческой комиссіи, что послѣдняя должна будетъ заняться вопросами эмиграціи въ Америку ³⁾, пошелъ его сотоварищъ по фракціи націоналистовъ — Коваленко 1-й, предложившій Государственной Думѣ отъ имени этой фракціи признать необходимымъ для переселенческаго вѣдомства «разработку мѣръ къ организаціи отхожихъ промысловъ въ зимнее время въ южныя страны путемъ облегченія какъ выдачи заграничныхъ билетовъ, такъ и самаго передвиженія рабочихъ» ⁴⁾. Ораторомъ имѣлась въ виду главнымъ образомъ тоже южная Америка, но, несмотря на это, и означенное пожеланіе Думой было отклонено, послѣ недоумѣннаго вопроса гр. Уварова о связи даннаго предположенія съ переселеніемъ.

Отклонены были Думою также и формулы перехода, предложенныя фракціями мусульманской и социаль-демократической. Въ первой содержалось указаніе, что «переселенческое дѣло, будучи тѣсно связано съ разрѣшеніемъ общаго аграрнаго вопроса, не можетъ быть правильно организовано впредь до выработки въ зако-

¹⁾ Тамъ же, стр. 1307.

²⁾ 2 милліона душъ по Европ. Рос. (авт.).

³⁾ См. выше, стр. 19.

⁴⁾ Стен. отч. с. 1, в. 44, стр. 1296.

нодательномъ порядкѣ основныхъ положеній разрѣшенія аграрнаго вопроса» ¹⁾—вторая, наряду съ предложеніемъ о вотумѣ противъ переселенческой смѣты въ цѣломъ, объясняла таковой шагъ тѣмъ, что «переселенческая политика правительства съ 1861 года направляется не интересами крестьянства, а интересами помѣщиковъ-дворянъ, что рекламированіе переселенія правительствомъ въ 1906 году было вызвано стремленіемъ правительства уклониться отъ удовлетворенія земельной нужды крестьянства на мѣстахъ путемъ передачи крестьянамъ частно-владѣльческихъ, государственныхъ, удѣльныхъ и монастырскихъ земель, что лишенная плана и безсистемная организація переселенія ведетъ къ массовому разоренію переселенцевъ-крестьянъ, и что, наконецъ, охраняя земли помѣщиковъ внутри Россіи, правительство экспроприруетъ земли инородцевъ въ Азіи и нарушаетъ насущные интересы старожиловъ» ²⁾.

Непринятіемъ всѣхъ этихъ изготовленныхъ рѣшеній Государственная Дума, такимъ образомъ, раздѣлила, повидимому, точку зрѣнія переселенческой комиссіи, опасавшейся недостаточно продуманныхъ постановленій общаго характера: по крайней мѣрѣ представитель фракціи народной свободы прямо заявилъ, что, «хотя его фракція и находитъ, что слѣдовало бы въ формулѣ перехода къ очереднымъ дѣламъ отмѣтить необходимость кореннаго измѣненія политики переселенческаго управленія, но въ виду того, что во всей подробности этотъ вопросъ переселенческой комиссіей еще не обсужденъ, она присоединяется къ той формулѣ перехода къ очереднымъ дѣламъ, которая предложена бюджетной и переселенческой комиссіями ³⁾—т. е. по упорядоченію отдѣльныхъ сторонъ дѣла.

Тѣмъ не менѣе, много горькихъ истинъ пришлось выслушать переселенческому управленію по поводу характера его дѣятельности со стороны отдѣльныхъ ораторовъ, самыхъ различныхъ партій и оттѣнковъ.

Конечно, и прежде всего, здѣсь подчеркивалось неоднократно отсутствіе опредѣленной, продуманной во

¹⁾ Стен. отч. с. 1, з. 44, стр. 1247

²⁾ Тамъ же, стр. 1295.

³⁾ Тамъ же, стр. 1295.

всей ея совокупности и согласованной въ отдѣльныхъ частяхъ программы дѣятельности правительства по переселенческому вопросу. Лишь одно въ этой неопредѣленности было постояннымъ — это недостаточность заботъ о самомъ переселяющемся крестьянинѣ. При значительномъ ростѣ переселенческихъ кредитовъ за послѣднее время, прежніе дефекты въ этомъ отношеніи остались неизмѣнными, переселенцы поставляются въ невозможныя условія какъ и раньше, массами возвращаются обратно, и милліоны затраченныхъ самимъ нищимъ населеніемъ денегъ выбрасываются, такимъ образомъ, даромъ. Совокупность переселенческихъ бѣдствій заставляетъ признать, что пора бросить мысль о расширеніи масштаба переселенческаго движенія; нужно начать думать о прочномъ водвореніи крестьянъ на новыхъ мѣстахъ, нужно создавать тамъ такія условія, при которыхъ они могли бы дѣйствительно развивать свое экономическое благосостояніе. Политика количества должна уступить мѣсто заботамъ о качествѣ — таково было основное требованіе огромнаго большинства ораторовъ всѣхъ направленій, тотъ окончательный сразу же выяснившійся и рѣшительный взглядъ цѣлой Думы, съ которымъ прежде всего должно было посчитаться правительство.

Отъ лица представителей Сибири, въ соотвѣтствіи съ симъ было заявлено ¹⁾, что они далеки отъ какого бы то ни было отрицательнаго отношенія къ переселенію: болѣе того, они видятъ въ немъ начало живое и творческое, но лишь при условіи планомѣрной и рациональной колонизаціи ихъ родины, нынѣ отнюдь не достигаемой, вслѣдствіе необращенія правительствомъ должнаго вниманія на созданіе въ Сибири, попутно съ ея заселеніемъ, необходимыхъ культурно-экономическихъ условій. Въ обстановкѣ современнаго момента, въ обстановкѣ тѣхъ средствъ, которыми располагаетъ правительство, задачи выселенія и колонизаціи не совпадаютъ, эти цѣли являются діаметрально противоположными, и притомъ, въ ущербъ главнѣйшей — интересамъ заселенія.

Всѣ эти общія «моральныя» директивы вѣдомству,

¹⁾ Стен. отч. с. 1, з. 44, стр. 1289.

выразившему столь большую готовность слѣдовать пред-указаніямъ Думы, въ отношеніи политики «качества» были оффициально выражены лишь въ весьма осторожной формулѣ: вниманіе переселенческаго управленія обращалось лишь на *„необходимость соблюденія особой осторожности въ составленіи справочныхъ изданій, чтобы не давать нампревающимъ переселиться поводовъ питать преувеличенныя надежды на возможность быстро и хорошо устроиться“*.

Съ тѣмъ вмѣстѣ, выдвинутъ былъ и немаловажный вопросъ о привлеченіи мѣстныхъ органовъ самоуправленія къ веденію переселенческаго дѣла, признанномъ переселенческой комиссіей по отношенію къ урегулированію «выселенія» мѣрою необходимой; но при обсужденіи соотвѣтствующей формулы представитель фракціи союза 17 октября указалъ ¹⁾, что редація ея несовершенна, ибо съ одной стороны земства могутъ быть привлечены лишь «къ участию» въ веденіи переселенческаго дѣла, составляющаго прямую обязанность правительства, — съ другой, практика и сама жизнь показала, что земства приходятъ правительству на помощь не только въ мѣстахъ выселенія, но и въ пути, и на мѣстахъ водворенія переселенцевъ. Отсюда — желательность сообразно изложенному и сузить, и расширить формулу.

Государственная Дума означенное предложеніе приняла и такимъ образомъ признана была *необходимость привлеченія земствъ къ веденію переселенческаго дѣла вообще* ²⁾.

Далѣе, и въ связи съ выяснившимся уже отрицательнымъ отношеніемъ переселенческой комиссіи къ существующей организациі мѣстныхъ правительственныхъ переселенческихъ учрежденій («отсутствіе какой либо планомѣрности въ устройствѣ дѣйствующихъ нынѣ на мѣстахъ учрежденій, мало приспособленныхъ къ все развивающимся потребностямъ и растущимъ размѣрамъ переселенческаго дѣла») ³⁾, — достаточно подробно говорилось въ засѣданіи 29-го марта о необходимости преобразованій прежде всего въ этой области. «Вся переселенческая организациія

¹⁾ Стен. отч. с. 1, в. 44, стр. 1273.

²⁾ Форм. пер. къ смѣтѣ 1908 г. см. ниже, глава V.

³⁾ № 202. II.

должна совершенно преобразиться, должна изъ бюрократическаго аппарата возможно большаго изъятія и нарѣзыванія земельныхъ участковъ превратиться въ стройную систему, направленную къ рациональной и возможно полной помощи какъ переселенцамъ, такъ и старожиламъ»... «Въ централизаціи управленія — главный недостатокъ дѣла» — такъ говорили нѣкоторые депутаты, ¹⁾ но и здѣсь Государственная Дума была крайне осторожна въ постановленіяхъ, и принято было лишь общее пожеланіе о необходимости *„придать болѣе цѣлесообразный характеръ мѣстной организаціи переселенческихъ чиновъ по водворенію и движенію въ смыслъ приближенія этихъ чиновъ къ переселенцамъ и уменьшенія канцелярской работы“* ²⁾.

Наконецъ, приняты были формулы объ общемъ измѣненіи и улучшеніи условій передвиженія переселенцевъ, водворенія ихъ, объ охранѣ при землеотводныхъ работахъ законныхъ правъ мѣстнаго населенія, а также свыше 20 частныхъ пожеланій ³⁾.

Все это было чрезвычайно послѣдовательно съ точки зрѣнія незатрогиванія, пока, законодательныхъ вопросовъ по существу переселенческаго дѣла, но эта послѣдовательность была нарушена однимъ обстоятельствомъ.

Фракція союза 17 октября, при поддержкѣ умѣренно правыхъ, въ дополненіе къ формуламъ переселенческой и бюджетной комиссій, внесла предложеніе о томъ, *чтобы переселенцамъ въ мѣстахъ водворенія была предоставлена возможность приобрести земли въ личную собственность* ⁴⁾.

Какъ извѣстно, до сихъ поръ система переселенія основывалась на томъ, что казенныя земли отводятся желающимъ «на основаніяхъ, установленныхъ для земельного устройства старожилаго населенія» ⁵⁾, т. е. на началахъ «надѣленія». Понятно, поэтому, что осуществленіе вышеуказаннаго пожеланія двухъ фракцій должно было кореннымъ образомъ измѣнить какъ эту систему, такъ и основанія землепользованія старожи-

¹⁾ Дзюбинскій, Скалзубовъ.

²⁾ Форм. перехода.

³⁾ Стен. отч. с. I, з. 44, стр. 1226—1229, см. слѣд. главы.

⁴⁾ К. Е. Сувчинскій, кн. Н. С. Волконскій и гр. Уваровъ; тамъ же стр. 1228, 1297 и 1298.

⁵⁾ Прав. Пересел., ст. 15.

ловъ, и прямо рекомендовать эту мѣру, безъ предварительнаго постановленія о томъ комиссіи, конечно являлось нѣсколько рискованнымъ.

Несмотря на протестъ въ этомъ смыслѣ со стороны фракціи народной свободы ¹⁾, не внесшей, какъ сказано, своей общей формулы только въ виду невыясненности еще нѣкоторыхъ основныхъ вопросовъ въ переселенческой комиссіи, означенная поправка была принята, и этимъ одинъ изъ принципиальнѣйшихъ вопросовъ колонизаціонной политики государства оказался предрѣшеннымъ—едва ли не случайно.

Таковы были итоги «начала новой эры» въ переселенческомъ дѣлѣ, поскольку осуществленіе таковой зависѣло отъ законодательнаго собранія. Смѣта переселенческаго управленія была Государственною Думою принята, за ничтожнымъ сокращеніемъ около 7 тысячъ рублей на личный составъ, и оставалось, такимъ образомъ, только ожидать согласованныхъ съ вынесенными рѣшеніями и пожеланіями дѣйстви въ ведомствѣ.

Между тѣмъ, въ отношеніи общаго переселенческаго движенія, дала себя знать вновь установленная система организованнаго ходачества. Какъ сказано выше, примѣненіемъ опредѣленныхъ мѣръ по положенію 13 марта 1908 г., предполагалось ввести ходаческое движеніе въ «русло планомѣрности», регулируя размѣры его въ соотвѣтствіи съ вмѣстимостью земельного фонда и съ сознаваемой въ ведомствѣ необходимостью устройства, хотя бы «во вторую очередь, по мѣрѣ возможности», проживавшихъ уже въ Сибири и прибывшихъ туда внѣ установленнаго порядка, переселенцевъ. Но жизнь не замедлила отвѣтить на подобныя, совершенно искусственныя попытки—задержать ходъ переселенческаго движенія—чрезвычайнымъ усиленіемъ самовольнаго нелегальнаго переселенія, нарушивъ всѣ расчеты въ ведомствѣ по упорядоченію дѣла, построенныя на примѣненіи системы разрѣшеннаго ходачества. Оффиціальныя данныя показываютъ, что самовольное переселеніе составило въ 1908 г. 41,8% всего переселенческаго движенія и 61% ходаческаго, противъ 15% переселенческаго и 2,5% ходаческаго движенія въ 1907

¹⁾ Шингаревъ, стр. 1298.

году. Правда, общій итогъ ходаческаго движенія 1908 года упалъ до значительно меньшей, сравнительно съ 1907 г., цифры—94.035 чел., изъ которыхъ 36.422 чел. слѣдовали съ разрѣшенія и 57.613 безъ такового, но зато на цѣлую треть возросло общее количество переселенцевъ, составившее въ 1908 г. уже 664.777 чело-вѣкъ—противъ 427 тысячъ прошлаго года, при земельной заготовкѣ, какъ и ранѣе, въ 350.000 душевыхъ долей.

Правительство, вновь оказалось неподготовленнымъ къ такимъ, едва ли не миллионнымъ, цифрамъ...

Вновь не успѣли землеотводныя работы, и въ тщетныхъ поискахъ сколько нибудь удовлетворительнаго выхода изъ дѣйствительно отчаяннаго положенія, вѣдомству пришлось телеграфировать о «непремѣнномъ» въ видѣ общаго правила, пониженіи обычной нормы переселенческаго надѣла (15 десят. на душу), «до размѣра обезпечивающаго зачисленіе и использование отводимыхъ участковъ полностью путемъ водворенія соотвѣтственнаго числа переселенцевъ»¹⁾.

Свой вторичный докладъ по смѣтѣ расходовъ Переселенческаго Управленія на 1909 годъ, превышавшихъ, по исчисленіямъ вѣдомства, смѣтный отпускъ прошлаго года на 22⁰/₀, князь А. Д. Голицынъ началъ съ указа-нія, что переселенческая комиссія, которой и въ этомъ году было поручено попутно съ разсмотрѣніемъ смѣты высказать свое мнѣніе по вопросу объ общей постановкѣ переселенческаго дѣла и о томъ, насколько вѣдомство выполнило вынесенныя Думою пожеланія, — рѣшила въ цѣляхъ незадержанія разсмотрѣнія бюджета, ограничиться нынѣ представленіемъ заключеній лишь по отдѣльнымъ кредитамъ, докладъ же обо всемъ остальномъ будетъ представленъ въ Думу дополнительно. Поэтому предсѣдатель переселенческой комиссіи предлагалъ отложить всѣ касающіяся общей постановки дѣла сужденія до времени, когда Государственной Думѣ будетъ доложенъ указанный выше докладъ²⁾.

1) Циркулярная телеграмма 7 окт. 1908 г. № 55.

2) Стен. отч. с. II, з. 75, стр. 378.

Сочувствія, однако, такое предложеніе не встрѣтило, и пренія по общему переселенческому вопросу разгорѣлись съ гораздо большею еще страстностью, чѣмъ въ первый годъ обсуждения смѣты.

Наиболѣе серьезную и рѣзкую оцѣнку переселенческой политики правительства за послѣдніе годы далъ на сей разъ депутатъ Виноградовъ¹⁾, высказавшій прежде всего крайнее сожалѣніе, что именно теперь, когда старые законы совершенно очевидно перестали соответствовать текущимъ условіямъ переселенія, Государственная Дума не имѣетъ передъ собою разработаннаго общаго доклада специальной комиссіи, и такимъ образомъ оказывается лишенной до извѣстной степени возможности высказать свое продуманное слово. Указавъ затѣмъ на то, что землеотводное дѣло ведется по прежнему исключительно «на спѣхъ» и безъ соображенія съ дѣйствительными потребностями переселенцевъ, что всѣ культурно-экономическія мѣропріятія по созданію необходимыхъ условій въ мѣстахъ водворенія переселенцевъ также по прежнему отстаютъ отъ землеотводныхъ работъ, и что все это, вмѣстѣ взятое, свидѣтельствуеетъ о неизмѣнности предпочтенія вѣдомствомъ количества качеству, названный членъ Думы подробно остановился на общей неустойчивости и непланомѣрности правительственныхъ дѣйствій по урегулированію переселенческаго движенія. Въ этомъ послѣднемъ отношеніи заслуживаетъ особаго вниманія то обстоятельство, что за время съ 1906 по 1909 годъ были испробованы три совершенно различныхъ системы: 1) свободнаго ходачества и переселенія безусловно, по правиламъ 10 марта 1906 года, 2) условной свободы — въ зависимости отъ наличности земельного запаса по положенію 13 марта 1908 года, и, наконецъ, 3) — по правиламъ 10 января 1909 года — безусловной несвободы переселенія и ходачества, вслѣдствіе предоставленнаго землеустроительнымъ комиссіямъ права выбирать переселенцевъ по обще намѣченнымъ признакамъ, т. е. едва ли не по усмотрѣнію, что, въ частности, и повело къ факту предоставленія весьма большого количества душевыхъ долей въ распоряженіе чисто политическаго

¹⁾ Стен. отч. с. II, з. 76, стр. 400 и слѣд.

Почаевского союза русских людей. При такихъ условіяхъ говорить о серьезной и продуманной постановкѣ переселенческаго дѣла не приходится. Совершенно естественно растетъ недовольство въ населеніи, чуть не ежедневно сбиваемомъ съ толку новыми распоряженіями растетъ, по мѣрѣ стѣсненія переселенія, и величайшее зло этого дѣла — самовольство, достигшее въ послѣднемъ году огромнаго процента, и въ корнѣ уничтожающее всѣ расчеты на планомѣрность въ заселеніи. До тѣхъ поръ, пока вопросъ о самовольцахъ такъ или иначе разрѣшенъ не будетъ, пока не измѣнится политика неустойчивости правительства въ этомъ дѣлѣ — ожидать его общаго упорядоченія нечего.

Начальникъ переселенческаго управленія не замедлилъ отвѣтить на рѣчь члена Думы Виноградова аргументами, точный смыслъ которыхъ сводится къ тому ¹⁾, что вѣдомство отнюдь не придерживается девиза «дѣлать возможно больше, хотя и плохо». Наоборотъ, переселенческимъ организаціямъ данъ лозунгъ «дѣлать не только какъ можно больше, но и какъ можно лучше», если же все дѣло переселенія не обставлено еще достаточно хорошо въ качественномъ отношеніи, то отъ вѣдомства это во всякомъ случаѣ не зависитъ. «Мы сами, конечно, понимаемъ, продолжалъ д. с. с. Глинка, что гораздо лучше предоставлять переселенцамъ готовыя разработанныя земли, оборудованныя желѣзными дорогами и создать вообще хорошія условія для устройства ихъ быта, но мы говоримъ, что государство должно пойти на одно изъ двухъ: или найти для этого милліоны и милліоны, увеличивъ чуть не до безконечности размѣръ ассигнуемыхъ на переселеніе денегъ, что, кажется, едва ли посильно для государственнаго казначейства, или, можетъ быть, приступить къ совершенно новой системѣ организаціи переселенія въ смыслѣ только продажи участковъ для оплаты расходовъ на переселенческое дѣло, вмѣсто дароваго надѣленія землею. Но я думаю, что на послѣднюю мѣру идти чрезвычайно опасно, т. к. контингентъ переселенцевъ, направляющихся въ Сибирь, совершенно не обладаетъ никакой покупной способностью».

¹⁾ Стен. отч. с. II, з. 76, стр. 538 и слѣд.

Констатировавъ, такимъ образомъ, вполнѣ официально безвыходность положенія, въ смыслѣ отсутствія у вѣдомства иныхъ, кромѣ непріемлемыхъ, предположеній объ упорядоченіи переселенія въ цѣломъ, далѣе, г. Глинка коснулся вопроса о регулированіи собственно движенія переселенцевъ и ходоковъ за Уралъ. Во первыхъ, всѣ принятыя мѣры и системы основаны въ законѣ; во-вторыхъ, и что касается до цѣлесообразности ихъ, то таковая опредѣляется обстоятельствами: провозная способность желѣзныхъ дорогъ съ 10 марта по 1 іюня рассчитана, при наивысшемъ напряженіи и безъ задержки, только на 200.000 человекъ переселенцевъ, не считая самовольцевъ «которымъ нельзя же отказывать въ проѣздѣ по желѣзнымъ дорогамъ, хотя бы и въ Сибирь» по оплаченнымъ ими сполна билетамъ III класса; значить, особенно большого числа ходоковъ допустить нельзя, да и кромѣ того не имѣется «никакого оправданія для разрѣшенія при этихъ тяжелыхъ условіяхъ отправки ходоковъ въ Сибирь при завѣдомой недостаточности заготовленныхъ земель для зачисленія всѣхъ, кто туда отправится. Мы не можемъ поэтому не ограничить свободнаго притока переселенцевъ, ибо эта свобода привела бы къ уничтоженію возможности свободнаго передвиженія. Поэтому принята такая мѣра, которая не поражаетъ вовсе начала свободы переселенія въ корнѣ, но которая устанавливаетъ только очередь для осуществленія желанія переселенія. Никто не въ правѣ лишить переселенцевъ права переселиться. Никто не можетъ удерживать ихъ на родинѣ. Но при этомъ правительство не можетъ не позаботиться и о томъ, чтобы избавить переселенцевъ и ходоковъ отъ бесполезной траты времени на хожденіе въ Сибирь. Для предупрежденія такого несчастія, и только для одного этого, приходится прибѣгать къ установленію очереди для удовлетворенія просьбъ о льготномъ переселеніи».

Такое исчерпывающее объясненіе представителя вѣдомства должно было, казалось, вполнѣ убѣдить Государственную Думу въ тщетности дальнѣйшихъ поисковъ какихъ бы то ни было новыхъ путей и началъ въ организациі переселенческаго дѣла внѣ того, что уже было предпринято правительствомъ въ соотвѣтствіи

съ требованіями жизни, и во всякомъ случаѣ избавить послѣднее отъ упрековъ и обвиненій относительно общей постановки дѣла, но, тѣмъ не менѣе, подобное состояніе въ тупикѣ далеко не представилось идеальнымъ большинству членовъ палаты.

И справа, и слѣва вновь раздались намеки на желательность «какой то» планомѣрности. «Трудовикъ» Шило, поддерживаемый епископомъ Митрофаномъ, говорившимъ отъ фракціи правыхъ, настаивалъ на необходимости внимательнаго подбора переселенцевъ въ соотвѣтствіи съ особыми условіями колонизируемыхъ мѣстностей ¹⁾; от. Трегубовъ требовалъ, на основаніи представленныхъ данныхъ, чтобы администрація въ мѣстахъ водворенія приходила переселенцамъ на помощь, а не противилась заселенію; от. Волковъ настоятельно обращалъ вниманіе правительства на процессъ «выселенія», часто разорительный для переселенцевъ, — много, словомъ, отдѣльныхъ вопросовъ самаго разнообразнаго и общаго характера, вплоть до спора о томъ, кого преимущественно слѣдуетъ выселять, слабыхъ или сильныхъ, было поднято при обсужденіи переселенческой смѣты на 1909 годъ, но ясно формулированы въ извѣстной системѣ они были лишь социаль-демократической фракціей, подобно прошлогоднему.

За отклоненіемъ этой формулы, остались отдѣльныя пожеланія, существо дѣла въ цѣломъ не мѣняющія, и только усталымъ вниманіемъ членовъ Думы послѣ трехдневнаго переселенческаго засѣданія можно объяснить принятіе единственной общей формулы г. Тимошкина, въ первой части которой декларативно объявлялось, что *„всѣ казенныя земли, находящіяся на окраинахъ, должны быть свободно открыты для переселенцевъ“* ²⁾.

Продолженіе новой эры не ознаменовалось на дѣлѣ рѣшительно ничѣмъ, съ точки зрѣнія общаго переселенческаго курса, хотя, несомнѣнно, щедро отпущенные еще въ прошломъ году кредиты повліяли на нѣкоторое упорядоченіе отдѣльныхъ отраслей дѣла.

¹⁾ Стен. отч. с. II, з. 76 и 77.

²⁾ Форм. перех. по смѣтѣ.

Прошелъ еще годъ. Размѣры переселенческаго и ходаческаго движенія за Уралъ остались почти безъ перемѣнъ, — на прежней, естественно, высотѣ остался и процентъ самовольныхъ. При обсужденіе смѣты переселенческаго управленія на 1910 годъ, уже оффициально не бывшей на предварительномъ заключеніи переселенческой комиссіи, выступилъ впервые съ странной декларацией по переселенію Главноуправляющій Землеустройствомъ и Земледѣліемъ Кривошеинъ.

Согласно этой деклараціи ¹⁾, всѣ до сихъ поръ предпринимавшіяся переселенческимъ вѣдомствомъ мѣры охарактеризовывались черновыми, грубыми. Нужно было во что бы то ни стало удовлетворить главное требованіе жизни — «земли для переселенцевъ» и, по мѣрѣ силъ и возможности, вѣдомство такое требованіе выполняло, напрягая для однѣхъ землеотводныхъ работъ всѣ свои силы, и конечно не имѣя возможности обращать должное вниманіе на другія, быть можетъ не менѣе важныя, стороны дѣла. Нынѣ отказываясь на время отъ расширенія размѣровъ переселенческаго дѣла, вѣдомство ближайшею своею задачею избираетъ постепенное его упорядоченіе — въ отношеніи условій передвиженія, качества землеотводныхъ работъ, и прочности водворенія новоселовъ.

Далѣе статсъ-секретарь Кривошеинъ блестяще разбиваетъ прежнія правительственныя «попытки» регламентаціи переселенія и ходачества: какъ ни заманчива, говоритъ онъ, цѣль перейти отъ беспорядочнаго партизанскаго способа заселенія Сибири отдѣльными переселенцами къ планомѣрному выселенію въ Сибирь организованныхъ переселенческихъ отрядовъ изъ мѣстностей, гдѣ почему либо разрѣженіе населенія является дѣломъ государственнымъ, такая цѣль едва ли приемлема. И въ этомъ живомъ, народномъ дѣлѣ слѣдуетъ опасаться подобныхъ пріемовъ. Люди идутъ устраивать новую жизнь, ломая старую, и направляютъ ихъ искусственно не туда, куда ихъ тянетъ, значитъ брать на себя слишкомъ большую отвѣтственность, тѣмъ болѣе, что для та-

¹⁾ Стен. отч. с. III, з. 73, стр. 814.

кого рѣшенія судьбы отдѣльныхъ лицъ, для выполненія такой системы никакое правительство въ мірѣ, никакая общественная организація не можетъ имѣть достаточно ни знаній, ни средствъ, ни силъ... И нынче, т. е. на лѣто 1910 г. оказалось возможнымъ отказаться отъ ограниченій ходачества въ восточной Сибири, и лишь для западной ея части и Степныхъ областей, гдѣ слишкомъ велико несоотвѣтствіе между земельнымъ запасомъ и спросомъ на земли, сохранится еще система предварительнаго распредѣленія участковъ для организованнаго ходачества. Это - шагъ къ свободѣ ходачества. Будущее покажетъ, насколько въ связи съ расширеніемъ заготовки земель, а главное съ распространеніемъ въ средѣ населенія точныхъ свѣдѣній объ условіяхъ устройства въ Сибири, окажется возможнымъ итти по этому пути дальше. Извѣстная равномерность распредѣленія переселенія могла бы быть достигнута только измѣненіемъ и искусственнымъ уравненіемъ неодинаковыхъ по природѣ условій водворенія въ различныхъ мѣстахъ Сибири. Во власти законодателя предоставить правительству установить такое росписание нормъ ссудной помощи по отдѣльнымъ раіонамъ, которая позволила бы привлечь переселенцевъ въ суровые районы большими размѣрами ссудъ, отвлекая ихъ отъ другихъ мѣстъ, куда по преимуществу они идутъ теперь. Во власти законодателя, наконецъ, перейти для излюбленныхъ районовъ: Алтая, Семирѣчья. Степныхъ областей, къ продажѣ переселенцамъ за деньги, отказавшись отъ даровой раздачи земель. Но значеніе разныхъ сторонъ всѣхъ этихъ мѣръ требуетъ еще весьма осторожнаго и подробнаго выясненія».

Закончилъ свою декларацію Главноуправляющій констатированіемъ того, что на пути усовершенствованія переселенческаго дѣла многое зависитъ отъ отношенія къ нему законодательныхъ учрежденій, доселѣ неизмѣнно благожелательнаго...

Какъ могла и должна была реагировать Дума на это сообщеніе, дѣйствительно открывавшее извѣстные положительные горизонты?

Конечно - противопоставленіемъ своего собственнаго мнѣнія, согласнаго, или расходящагося съ правительственнымъ хотя бы по главнѣйшимъ вопросамъ о нор-

мированіи переселенческаго движенія, о степени умѣстности покровительственнаго отношенія къ заселенію извѣстныхъ мѣстъ, о различеніи задачъ собственно переселенія и колонизаціи.

Но это было бы возможно, если бы у Думы была точка опоры—докладъ переселенческой комиссіи по общей постановкѣ дѣла. А такъ какъ послѣдній все еще не поступалъ, то по прежнему вопросъ о желательныхъ директивахъ оставался для большинства открытымъ, мало понятнымъ и опаснымъ въ отношеніи возможныхъ послѣдствій.

Поэтому Дума молчала... Говорили лишь отдѣльные депутаты, но несомнѣнно въ выигрышное положеніе стало теперь вѣдомство, перемѣнившее въ четвертый разъ на протяженіи четырехъ лѣтъ свою политику, и потому легко уже разбиравшееся въ деталяхъ многосложнаго дѣла, тогда какъ сужденія членовъ Государственной Думы начали отличаться шаблонностью и противорѣчіями.

Новаго по существу ничего сказано не было. Въ весьма содержательной и обширной рѣчи князя Голицына ¹⁾ указывалось, какъ и ранѣе другими, но быть можетъ лишь болѣе ярко, что задачи колонизаціи все же, по прежнему, продолжаютъ отступать на второй планъ передъ удовлетвореніемъ стихійныхъ потребностей, стремленія къ переселенію, и такимъ образомъ не достигается необходимое прочное устройство новоселовъ; что организація переселенія въ данный моментъ вручена на мѣстахъ такимъ органамъ, которые не въ состояніи дать необходимый подборъ колонизаціоннаго матеріала средняго достатка, и что дѣло это должно быть передано земскимъ учрежденіямъ въ законодательномъ порядкѣ; что самовольное движеніе есть зло, и что нужно бороться съ этимъ явленіемъ путемъ передачи дѣла выселенія земскимъ организаціямъ ²⁾ и установленіемъ въ Сибири права собственности на землю, что, наконецъ, въ этой Сибири особенно необходимо земство, которое вѣдало бы, между прочимъ, всѣми культурно-экономическими начинаніями и въ отношеніи переселенцевъ.

¹⁾ Стен. отч. с. III, в. 73, стр. 824 и слѣд.

²⁾ Стр. 837.

Членъ Думы Виноградовъ не соглашается какъ и ранѣе его сотоварищи по фракціи ¹⁾ съ кажущейся предыдущему оратору ясной необходимостью введенія въ Сибири института земельной собственности; по его мнѣнію съ этимъ дѣломъ нужно не спѣшить,—за то самоуправленіе въ Сибири назрѣло совершенно, и вообще въ остальномъ съ княземъ Голицынымъ слѣдуетъ согласиться; отдѣльныя отрасли переселенія поставлены неудовлетворительно, и надежды на коренную реорганизацію въ приѣмахъ веденія переселенческаго дѣла нѣтъ.

Отецъ Волковъ попрежнему требуетъ вниманія къ процессу выселенія и предоставленію переселенцамъ легкой возможности ликвидировать оставляемые надѣлы, и отказывается понимать, какъ можно говорить о преимущественномъ выселеніи состоятельнаго элемента. Войлошниковъ возмущается политикой крѣпкихъ и сильныхъ въ ущербъ слабымъ, т. е. не понимаетъ отца Волкова, а также внесенія политики въ дѣло переселенія; Тимошкинъ настаиваетъ на открытіи Кавказа, правые вообще высказываются противъ земства въ Сибири и за выселеніе слабыхъ ²⁾, Дзюбинскій неизмѣнно проповѣдуетъ необходимость качественного улучшенія постановки всего дѣла и доказываетъ отсутствіе планомѣрности въ дѣйствіяхъ вѣдомства.

Словомъ, все уже ранѣе высказанное, лишь нѣкоторыя новые факты, нѣсколько иное освѣщеніе.

Начальникъ переселенческаго управленія воспользовался благопріятнымъ для себя положеніемъ общей неопредѣленности: не безъ доли ироніи онъ просилъ лицъ, выступавшихъ съ заявленіемъ о необходимости коренного измѣненія приѣмовъ современной колонизаціонной политики, высказать наконецъ вполне опредѣленно, какіе же именно приѣмы должны быть реформированы, какими приѣмами должна руководиться колонизаціонная дѣятельность правительства помимо тѣхъ, коими она руководится въ настоящую минуту. «Не дѣлается чего то того, что нужно дѣлать: но что именно—мы никогда ни отъ кого не слышали

1) Стр. 33.

2) Стен. отч. с. III, з. 73, стр. 827, 830, 883.

въ этомъ отношеніи подробныхъ и категорическихъ указаній» ¹⁾).

Не даромъ членъ Думы Виноградовъ, въ огородъ котораго главнымъ образомъ брошенъ былъ этотъ камешекъ, сталь жалѣль еще въ 1908 г., что переселенческая комиссія, членомъ которой состоялъ и онъ, не удосужилась представить свой общій докладъ ко времени разсмотрѣнія смѣты.

«Неустойчивость» или лучше сказать невыясненность мнѣнія теперь уже Думы по существу главныхъ вопросовъ, связанныхъ съ переселеніемъ, заразила даже докладчика по смѣтѣ отъ бюджетной комиссіи — Червинскаго (націоналиста), смѣнившаго на этотъ разъ князя Голицына, и въ переселенческой комиссіи членомъ не состоящаго.

Онъ сразу воспротивился введенію земства въ Сибири, за отсутствіемъ тамъ «субъекта и объекта земскаго самоустройства» ²⁾, а также и предложенію поручить дѣло переселенія мѣстнымъ организаціямъ, ибо «колонизація и переселеніе есть дѣло государственной важности и при томъ даже въ высокой степени государственное». Затѣмъ докладчикъ нашель, что все время въ Думѣ смѣшиваются два понятія: свобода переселенія и свобода бродяжничества. Первое, по мнѣнію Червинскаго, это теперешнія переселенческія мѣропріятія правительства, — второе — «переселеніе тихоокеанскихъ колонистовъ въ каторгу на Сандвичевы острова», — вопросъ «никому, кажется неизвѣстный» ³⁾. Наконецъ, докладчикъ по переселенческой смѣтѣ справедливо отмѣтилъ, что при обсужденіи сей смѣты высказаны были діаметрально противоположные взгляды о желательномъ контингентѣ переселенцевъ. Сильные или слабые? И это недоумѣніе подало поводъ Червинскому выразить надежду, «что переселенческая комиссія, наконецъ, въ третьемъ году своего существованія, удостоитъ Государственную Думу какимъ либо законопроектомъ, въ которомъ, надо полагать, будутъ указаны и новые пути и новыя законодатель-

¹⁾ Стен. отч. с. III, з. 73, стр. 862.

²⁾ " " " 74, стр. 1028.

³⁾ Ср. Америку и Южную Америку въ устахъ Павловича и Коваленко I, стр. 19 и 28.

ныя нормы, по которымъ должно идти переселенческое дѣло»...

Смѣта разсмотрѣніемъ кончена. Итогъ—25 милліоновъ рублей, отпущенныхъ вѣдомству, и 5 пожеланій Думы: два главныя по отношенію къ объединенному правительству—о введеніи земства въ Сибири, объ удешевленіи тарифа на хлѣбъ, при сбытѣ его въ порты Бѣлаго моря, о путяхъ сообщенія ¹⁾ и три—къ переселенческому вѣдомству; изъ послѣднихъ одно—*„о точномъ выясненіи количества такъ называемыхъ „самовольныхъ“ переселенцевъ къ 1 января 1911 года“* ²⁾, другіе два—о землемѣрахъ и врачебно-продовольственныхъ зданіяхъ, т. е. по отдѣльнымъ отраслямъ переселенческаго дѣла.

Значить, лишь одно только пожеланіе касалось до нѣкоторой степени «общей политики».

Внесшій его членъ Думы Бѣлоусовъ собственно предлагалъ мѣру гораздо болѣе радикальную, а именно и «устройство самовольцевъ въ первую очередь», но послѣ разъясненія Товарища Главноуправляющаго Землеустройствомъ, что такое пожеланіе «противорѣчитъ общей системѣ организациі переселенія, принятой въ настоящее время», эта вторая часть формулы Бѣлоусова Думою была отклонена.

Въ ту же третію сессію Государственная Дума имѣла случай коснуться общаго переселенческаго вопроса при обсужденіи доклада переселенческой комиссіи по законопроекту Главноуправляющаго Землеустройствомъ объ уменьшеніи срока сохраненія переселенческихъ участковъ за ходаками и лицами, находящимися въ беззвѣстномъ отсутствіи ³⁾,— съ двухъ лѣтъ (по закону 1896 г.) до одного— вслѣдствіе измѣнившихся въ лучшую сторону, въ смыслѣ ускоренія, условій желѣзнодорожной перевозки и вслѣдствіе того еще, что столь продолжительный срокъ сохраненія участковъ заставляеть вѣдомство оставлять безъ удовлетворенія многія ходатайства о переселеніи, замедляя безъ нужды оборотъ земельного фонда не въ интересахъ переселяющихся.

¹⁾ Оба по предложенію группы прогрессистовъ; вопреки заключенію докладчика.

²⁾ Зас. 74.

³⁾ См. прил. II.

Переселенческая комиссія раздѣлила въ основѣ предположенія вѣдомства въ отношеніи участковъ, самовольно покинутыхъ, срокъ же сохраненія таковыхъ за неприбывшими еще, но зачислившими эти участки за собою переселенцами, комиссія признала цѣлесообразнымъ нѣсколько удлинить, а именно—опредѣлить его формулой: «не далѣе 1 августа слѣдующаго за зачисленіемъ года».

Государственная Дума въ засѣданіи 9 апрѣля 1910 года соотвѣтственно сему законопроектъ приняла въ составѣ остальной «вермишели».

Результаты переселенческой кампаніи 1910 года оказались нѣсколько неожиданными: противъ прошлогодняго число переселенцевъ уменьшилось на половину, едва превысивъ 300 тысячъ человѣкъ¹⁾, —ходаческое движеніе дало тоже цифру лишь около 37 тысячъ противъ 88 минувшаго года. Наряду съ этимъ рѣзко развилось и обратное движеніе: съ 20 тысячъ 1907 года, количество обратныхъ увеличилось въ 1910 году до 70 съ лишнимъ тысячъ человѣкъ, причемъ изъ этого общаго числа около одной трети (20.000) упало на прошедшихъ въ Сибирь «съ документами», т. е. легальныхъ.

«Общая вѣрность взятаго курса продолжала быть спорной», и въ цѣляхъ окончательнаго его выясненія П. А. Столыпинымъ, совмѣстно съ А. В. Кривошеинымъ, была предпринята поѣздка въ Сибирь.

Наблюденія, произведенныя названными министрами на мѣстахъ легли въ основу весьма обстоятельной записки, препровожденной въ началѣ 1911 года членамъ Государственной Думы, и содержащей слѣдующіе главные выводы по отношенію къ мѣрамъ, предпринять которыя правительство находило необходимымъ въ первую очередь для улучшенія и упорядоченія переселенія:

1. Необходимо отводить надѣлы старожиламъ и переселенцамъ въ Сибири не въ пользованіе, какъ теперь, а въ собственность.

2. Необходимо достигнуть постепеннаго объедине-

¹⁾ Изъ нихъ „легальныхъ“ 194 тысячи; самовольцевъ, значить, 32%.

нія правительственной земельной политики до Урала, и за Ураломъ—необходимо проводить начало покровительства мелкой единоличной собственности на землю.

3. Въ лучшихъ сибирскихъ районахъ своевременно перейти къ продажѣ земель переселенцамъ.

4. Желательно возстановить свободу хождения, наряду съ сохраненіемъ льготнаго проѣзда переселенцевъ и ходоковъ, сообразовавъ размѣры этихъ льготъ съ различіемъ условій выхода и водворенія переселенцевъ въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ.

5. Денежныя ссуды переселенцамъ на домообзаводство слѣдуетъ сообразовать не съ большей или меньшей бѣдностью отдѣльныхъ переселенцевъ, которая не поддается учету, а съ большей или меньшей трудностью заселенія даннаго района.

6. Необходимо создать и развить агрономическую помощь переселенцамъ.

7. Рядомъ съ мелкими крестьянскими владѣніями надлежитъ обезпечить образованіе за Ураломъ также частной земельной собственности.

8. Slѣдуетъ продолжать непрерывное заселеніе киргизской степи русскими переселенцами.

9. Нужно озаботиться обезпеченіемъ сбыта сибирскому хлѣбу и другимъ продуктамъ сибирскаго хозяйства.

10. Необходимо вообще расширить и углубить постановку переселенческаго дѣла, привести силы переселенческой организациі въ соотвѣтствіе съ государственнымъ значеніемъ прочнаго заселенія Сибири, и, въ связи съ этимъ, усилить и кредиты переселенческой смѣты.

Независимо отъ ближайшаго существа каждаго изъ этихъ заключеній, всѣ они въ цѣломъ несомнѣнно составляли готовую и обдуманную переселенческую программу, и потому естественно было ожидать, что, при обсужденіи смѣты переселенческаго управленія на 1911 годъ въ Государственной Думѣ, преимущественное вниманіе депутатовъ сосредоточится на означенной запискѣ, своеобразно замѣнившей столь долго жданный докладъ переселенческой комиссіи, о которомъ рѣчь въ общемъ собраніи, кстати сказать, и не поднималась болѣе.

Непосредственно передъ днемъ обсужденія переселенческой смѣты въ Думѣ—4 марта 1911 года—удостоилось Высочайшаго утвержденія новое положеніе Совѣта Министровъ, коимъ посылка ходоковъ въ Азіатскую Россію для приисканія, осмотра и зачисленія свободныхъ казенныхъ земель подъ переселеніе разрѣшалась всѣмъ крестьянскимъ обществамъ, товариществамъ и отдѣльнымъ семьямъ крестьянъ и мѣщанъ-земледѣльцевъ, причемъ ходокамъ этимъ предоставлялся льготный проѣздъ въ избранныя ими мѣстности и обратно, а мѣстнымъ земскимъ начальникамъ, или соотвѣтствующимъ имъ должностнымъ лицамъ, вмѣнялось въ обязанность безпрепятственно выдавать ходоческія свидѣтельства и удостовѣренія на пользованіе удешевленнымъ желѣзнодорожнымъ тарифомъ.

Такъ состоялось оффиціальное возвращеніе къ свободѣ хоdacества — къ правиламъ 10 марта 1906 года,— въ развитіе же высказанныхъ Главноуправляющимъ въ Государственной Думѣ мыслей 1910 года, вѣдомство одновременно съ изданіемъ вышеуказаннаго «новаго» положенія, предложило завѣдывающимъ раіонами обратиться особое вниманіе на надлежащую постановку дѣла освѣдомленія населенія въ мѣстахъ выхода о размѣрахъ имѣющагося свободнаго фонда, предоставляемаго для зачисленія на снабженіе ходоковъ въ раіонахъ водворенія всѣми свѣдѣніями о распредѣленіи и качествѣ свободныхъ долей по отдѣльнымъ мѣстностямъ, а также и на оказаніе всякаго содѣйствія ходокамъ при осмотрѣ участковъ и зачисленіи.

Словомъ, отъ словъ о желательности качественного упорядоченія переселенческаго движенія вѣдомство начало, повидимому, переходить къ дѣлу, что въ извѣстной степени доказывалось и смѣтными предположеніями переселенческаго управленія на 1911 годъ.

По крайней мѣрѣ сокращеніе переселенческаго движенія не повліяло на размѣръ испрашивавшихся ассигнованій; въ частности же, относительно кредитовъ на землеотводное дѣло вѣдомствомъ было заявлено¹⁾, что оно не будетъ заготовлять всего предположеннаго количества долей (350.000 — какъ и въ прошломъ году)

¹⁾ Къ № 25 б. к. IV сес., стр. 11.

«въ твердомъ намѣреніи зато измѣнить и улучшить способъ заготовки этихъ долей», «а затѣмъ часть расходовъ этого же параграфа употребить и на лучшее изслѣдованіе мѣстности, на водоснабженіе и на мѣропріятія по улучшенію тѣхъ земель, на которыхъ предполагаются переселенцы».

Общее обстоятельство неуменьшенія смѣты при сокращеніи переселенческаго движенія своеобразно использовалъ, въ связи съ данными поѣздки двухъ министровъ въ Сибирь, представитель социаль-демократической фракціи¹⁾. Считая сокращеніе переселенія въ истекшемъ году и увеличеніе обратнаго движенія результатомъ доказанной жизнью полной неспособности правительства вести дѣло правильной колонизаціи окраинъ, означенный представитель недоумѣвалъ: почему же еще растетъ переселенческая смѣта? Но, и независимо отъ этой непослѣдовательности депутата, все время ранѣе добивавшагося качественного упорядоченія дѣла, и, казалось бы, долженствующаго нынѣ привѣтствовать съ этой точки зрѣнія именно неуменьшеніе смѣтныхъ назначеній на операціонные расходы—онъ въ концѣ своей рѣчи потребовалъ вдругъ отъ Государственной Думы постановленія о полномъ прекращеніи «переселенческой волны». Этимъ требованіемъ репрессіи по отношенію къ явленію чисто народному ораторъ оказалъ конечно дурную услугу своей фракціи, отождествивъ ея идеалы съ правительственнымъ настроеніемъ восьмидесятыхъ годовъ, а послѣдующимъ предложеніемъ отклонить смѣту полностью—и вовсе погубилъ себя и «пославшихъ его» въ глазахъ бѣдняковъ новоселовъ, ожидающихъ, какъ хлѣба, ссудной и прочей помощи отъ казны.

Даже правые въ данномъ случаѣ выказали меньшую политическую нетерпимость—по крайней мѣрѣ они не обрушились на то непріемлемое съ ихъ точки зрѣнія общее начало записки двухъ министровъ, которымъ признавалась беспочвенность всѣхъ прежнихъ представленій о переселеніи, какъ о какой то панацее при разрѣшеніи земельного вопроса въ Европейской Россіи.

1) Войлошниковъ; стеногр. отч. с. IV, з. 76, стр. 312-317.

Въ общемъ—программа правительства была встрѣчена въ Государственной Думѣ сочувственно,—за отсутствіемъ своей собственной. Лишь нѣкоторые ея выводы были признаны оппозиціей «сомнительными», но по существу противъ нихъ ничего сказано не было—«впредь до внесенія соотвѣтствующихъ законопроектовъ».

А пока—оставалась прежняя благодарная почва, почва критики старыхъ и настоящихъ дѣйствій переселенческаго управленія, на которой съ большимъ или меньшимъ успѣхомъ и справедливостью подвизались отдѣльные депутаты. Критиковали не только вѣдомство, но и самихъ себя¹⁾. Въ итогѣ же двухъ засѣданій по смѣтѣ, въ общемъ одобренной, приняты пожеланія: опять о путяхъ сообщенія въ Сибири, о Кавказѣ и о постройкѣ церквей²⁾.

Сама дѣйствительность такимъ образомъ показывала, что инициатива «дѣланія весны» въ переселенческомъ вопросѣ силою вещей перешла отъ Государственной Думы къ правительству, и первой оставалось лишь «ждать внесенія соотвѣтствующихъ законопроектовъ», сохраняя, по возможности, необходимый ореолъ компетентности.

Въ пятую, и послѣднюю, сессію переселенческая смѣта на 1912 годъ предстала передъ Государственной Думой въ совершенно обновленномъ видѣ. Несмотря на еще большее противъ 1910 года сокращеніе движенія переселенцевъ и ходоковъ въ 1911 году—всего лишь 190 тысячъ первыхъ и 40 тысячъ вторыхъ, смѣтныя исчисленія на 1912 годъ все же увеличились еще почти на милліонъ³⁾.

Хотя общее увеличеніе смѣты переселенческаго управленія не превысило 3⁰/₀, но распредѣленіе кредитовъ по отдѣльнымъ подраздѣленіямъ претерпѣло весьма существенныя измѣненія, и вся смѣта оказалась перестроенною на новыхъ началахъ, вызываемыхъ новыми требованіями переселенческаго дѣла и результатами переселенческаго движенія за послѣднее время. На

¹⁾ См. ниже, главы V и VI.

²⁾ Напр. членъ перес. ком. Володимировъ—стен. отч. с. IV, з. 78, стр. 469.

³⁾ 27.955.000 р.

сколько смѣтныхъ предположенія, по предметамъ ихъ назначенія и исчисленія, измѣнились, сравнительно съ прошлымъ годомъ, видно изъ того, что одни подраздѣленія смѣты увеличены 5.528.352 р. а другія, наоборотъ, сокращены на 4.676.296 р. Переселеніе въ точномъ смыслѣ слова должно, по мнѣнію вѣдомства, уступить мѣсто широкимъ задачамъ колонизаціи. Новая точка зрѣнія на колонизаціанное дѣло въ Сибири заключается, по словамъ объяснительной записки, въ томъ, чтобы поставить главной задачей переселенческой политики не выселеніе трудовыхъ массъ съ родины, а заселеніе окраинъ русскими людьми и перенести центръ тяжести переселенческаго дѣла на качественную его сторону—прочность устройства новоселовъ, и на улучшеніе вмѣстѣ съ тѣмъ общей культурной обстановки заселенія.

Другимъ факторомъ, повліявшимъ на перестройку смѣтныхъ предположеній, вѣдомство считаетъ значительное пониженіе переселенческаго движенія въ послѣдніе два года, причемъ повторные неурожаи послѣднихъ лѣтъ и особенно сильный неурожай хлѣбовъ и травъ въ 1911 г. даютъ поводъ ожидать еще большаго пониженія переселенческаго движенія, и вѣдомство основываетъ свои смѣтные расчеты на водвореніе въ 1912 г. всего 40.000 семействъ.

Это затишье въ переселенческомъ движеніи дало возможность вѣдомству, по словамъ объяснительной записки, перейти къ новому порядку отвода переселенческихъ участковъ (около 800.000 дес. для единоличнаго пользованія), къ усиленію дорожнаго строительства въ сибирской тайгѣ и работъ по обводненію участковъ въ степной полосѣ, а вмѣстѣ съ тѣмъ къ лучшему устройству такъ называемыхъ самовольныхъ переселенцевъ прежнихъ лѣтъ, коихъ теперь насчитывается около 90.000 семействъ.

Въ соотвѣтствіи съ указанными выше данными и въ виду значительной наличности незанятаго земельного фонда (около полумилліона душевныхъ долей), переселенческое управленіе предполагаетъ въ 1912 г. ограничиться заготовкой всего 100.000 душевныхъ до-

лей или приблизительно 1.275.00 дес., причемъ на качество землеотводныхъ работъ, въ смыслѣ предоставленія переселенцамъ только тщательно отграниченныхъ и оборудованныхъ участковъ, обѣщано обратить серьезнѣйшее вниманіе ¹⁾).

Общее увеличеніе смѣты на 852.056 р. объясняется, какъ видно изъ приложенной къ смѣтѣ записки главнымъ образомъ увеличеніемъ гидротехническихъ работъ, усиленіемъ медицинской помощи, расширеніемъ изслѣдованія новыхъ колонизаціонныхъ районовъ и повышеніемъ ссуднаго кредита на общественныя надобности; въ то же время въ смѣтѣ сдѣланы значительныя сокращенія по кредитамъ на домообзаводственныя ссуды и отчасти по межевому кредиту.

Какъ видно изъ изложеннаго, большая часть предположенныхъ по смѣтѣ 1912 года измѣненій отразила въ себѣ содержаніе вышеупомянутой «записки» П. А. Столыпина, и такимъ образомъ въ правительственную переселенческую политику уже оказалась внесенною извѣстная планомѣрность на дѣлѣ.

Въ переселенческой и бюджетной комиссіяхъ общія сужденія по постановкѣ переселенія при разсмотрѣніи означенной смѣты не возникли, и посему съ особымъ интересомъ слѣдовало ожидать прохожденія предложеній вѣдомства въ послѣдній разъ въ общемъ собраніи Думы настоящаго состава.

Но засѣданіе 1 мая 1912 года, въ которомъ смѣта переселенческаго управленія обсуждалась, было однимъ изъ скучнѣйшихъ за всю послѣднюю и предыдущія сессіи. Создавалось впечатлѣніе, будто «излюбленное дѣтище Государственной Думы III созыва» ²⁾—переселеніе—начинаетъ надоѣдать, можно было предположить, что переселенческій вопросъ настолько теперь разработанъ и дѣло налажено, что тратить на него слова болѣе не стоитъ. По крайней мѣрѣ въ серединѣ засѣданія уже было внесено и принято предложеніе объ ограниченіи рѣчей ораторовъ 10 минутами,—несмотря на протесты «слѣва» обращенные къ «центру» въ томъ смыслѣ, что «если вы не интересуетесь пере-

¹⁾ См. ниже, гл. III.

²⁾ От. Трѣгубовъ, зас. 121.

селенческой смѣтой, то интересуются другіе, если вы не способны сидѣть здѣсь, то не мѣшайте другимъ обсуждать нужды переселяющихся»¹⁾.

Такъ или иначе, но все же всѣ фракціи и почти всѣ присяжные ораторы по переселенческой смѣтѣ высказаться успѣли.

Конечно, наибольшее вниманіе членовъ Государственной Думы остановила на себѣ «перемѣна фронта» переселенческаго вѣдомства, какъ охарактеризовалъ перестройку смѣтныхъ назначеній на 1912 годъ председатель бюджетной комиссіи Алексѣенко въ своемъ общемъ докладѣ по государственной росписи²⁾.

То обстоятельство, что вѣдомство рѣшило обратить преимущественное вниманіе на качественную сторону переселенія, было неоднократно используется съ трибуны, и увеличеніе кредитовъ на усиленіе и улучшеніе дорожнаго дѣла, на гидротехнику, врачебную и агрономическую части—встрѣтило всеобщее сочувствіе. О текущемъ рекламированіи переселенія и объ упорядоченіи движенія переселенцевъ и ходоковъ уже не говорилось, такъ какъ время «стихій» миновало, — оставались, такимъ образомъ, къ обсужденію только прежніе «грѣхи» вѣдомства, да еще вопросъ о новомъ порядкѣ отвода земель въ единоличное пользованіе.

По первой части этой естественной программы весьма подробно высказался еще до 10 минутнаго ограниченія Н. К. Волковъ³⁾. Всѣ имѣвшія мѣста неурядицы въ переселенческомъ дѣлѣ онъ объяснял «несоотвѣтствіемъ искусственно вздутаго переселенческаго движенія съ размѣрами дѣйствительно возможной хозяйственной колонизаціи», — результатомъ чего являлась и является неизбежность нарушенія земельныхъ правъ старожилаго населенія, подъ видомъ его землеустройства. Отъ операций послѣдняго, по утвержденію оратора, «стонъ стоитъ по всей Сибири», такъ какъ переселенческое управленіе, завѣдуя этимъ дѣломъ, преслѣдуетъ опредѣленные вѣдомственные цѣли, отбираетъ безъ соблюденія закона⁴⁾ лучшія земли отъ ста-

1) Войлошниковъ, Шило.

2) Стен. отч. с. V, з. 78.

3) К. Д.

4) См. ниже, гл. III.

рожиловъ, и все потому, что единожды провозглашенная правительствомъ безпредѣльная емкость необъятнаго сибирскаго пространства оказалось мифомъ; подготовленныхъ свободныхъ удобныхъ земель для всѣхъ идущихъ за Уралъ не имѣется, и неизбежно приходится, для удовлетворенія требованій о землѣ, тѣснить коренное населеніе. Тѣснятся не только землепашцы сибиряки, вынуждающіеся теперь въ свою очередь выселяться съ насиженныхъ мѣстъ, но еще въ большей степени киргизы и буряты, съ интересами которыхъ, при образованіи нужнаго переселенческаго фонда, вѣдомство уже вовсе не стѣсняется. Словомъ,—въ чрезмѣрномъ нажимѣ землеотрѣзнаго прессы—главнѣйшій недостатокъ переселенческой политики, которая, напротивъ того, должна быть направлена на заселеніе и колонизацію пустующихъ пространствъ, ждущихъ пока примѣненія къ нимъ труда человѣческаго..

Къ изложенному въ различныхъ вариантахъ примкнули и другіе ораторы оппозиціи ¹⁾,—затронуть былъ вопросъ о свободныхъ земляхъ Кабинета, съ указаніемъ на препятствованіе послѣдняго образованію переселенческихъ участковъ, рекомендовалось вѣдомству проявить больше мужества въ отстаиваніи интересовъ населенія при столкновеніяхъ съ этимъ учрежденіемъ, повторялись многіе прежніе мотивы, но, въ общемъ, далеко не съ тѣмъ подъемомъ, какъ было при обсужденіи первой переселенческой смѣты.

Вполнѣ спокойно начальникъ переселенческаго управленія заявилъ, что на необходимость скорѣйшаго землеустройства старожилаго населенія вѣдомству неоднократно указывалось именно въ Государственной Думѣ, дабы затѣмъ на освободившихся земляхъ могли быть образованы переселенческіе участки,—что законныя права при этомъ коренного населенія нисколько не страдаютъ, что нужныя земли изъ владѣній Кабинета отводятся вполнѣ безпрепятственно, и что въ Алтайскомъ, въ частности, округѣ около 4 милліоновъ лучшей во всей Сибири земли уже использовано подъ переселеніе безъ остатка.

Эти переговоры Дума почти не слушала... Нѣ-

¹⁾ Дзюбинскій, Войлошниковъ, Скороходовъ.

сколько оживилось общее настроеніе лишь по второй части программы—о новомъ порядкѣ заготовленія земельного фонда.

Тутъ по крайней мѣрѣ обнаружилось столкновеніе мнѣній не только между отдѣльными лицами, но даже и комиссіями— бюджетной и переселенческой. Первая признала проектируемое вѣдомствомъ обращеніе $\frac{2}{3}$ всей земельной заготовки подъ участки единоличнаго владѣнія мѣрой слишкомъ радикальной и согласилась лишь на «пополамъ»—вторая наоборотъ, привѣтствовала именно первоначальное предположеніе переселенческаго управленія, видя въ семъ стремленіе вѣдомства пойти на встрѣчу пожеланіямъ именно ея, переселенческой комиссіи¹⁾.

Предсѣдатель и оба товарища предсѣдателя послѣдней²⁾ выступили по этому поводу съ соотвѣтствующими заявленіями, смыслъ которыхъ сводился къ тому, что бюджетная комиссія своимъ рѣшеніемъ «какъ бы аннулировала всю работу переселенческой комиссіи, которая въ продолженіи пяти лѣтъ всегда съ неизмѣннымъ постоянствомъ говорила о несовершенствѣ ранѣе примѣнявшагося способа отвода переселенцамъ огромныхъ участковъ, и о необходимости перейти къ болѣе совершенной формѣ земельной заготовки». Теперь, когда вѣдомство рѣшилось, наконецъ, удовлетворить настоянія переселенческой комиссіи, — ему ставятся препятствія, вопросъ переносится на политическую почву, на почву спора о преимуществахъ или недостаткахъ единоличнаго владѣнія, тогда какъ по существу необходимо прежде всего дать переселенцу землю тщательно отграниченную въ личное распоряженіе, не заставляя его впоследствии тратиться на дополнительное межеваніе, не ставить его въ обстановку неопредѣленности и споровъ.

Докладчикъ бюджетной комиссіи Червинскій въ пользу постановленія таковой не высказывался, но зато и Тимошкинъ, и Кропотовъ, и многіе другіе находили весьма опаснымъ даже «половинный» экспериментъ вѣдомства въ этомъ отношеніи. Условія жизни въ европейской Россіи и въ Сибири неодинаковы, го-

¹⁾ См. ниже, гл. III.

²⁾ Взамѣнъ скончавшаго В. А. Караулова вторымъ товарищемъ предсѣдателя былъ избранъ въ свое время гр. И. И. Капнисть.

ворили противники единоличнаго отвода, и потому хутора и отруба въ послѣдней невозможны съ хозяйственной точки зрѣнія, да и образованіе ихъ, помимо желанія самихъ переселенцевъ едва ли законно (прав. перес., ст. 16). Прямая задачи вѣдомства по идеѣ, говорилъ «трудовикъ» Дзюбинскій— колонизація щедро одаренныхъ природными богатствами окраинъ, созданіе изъ переселенческаго элемента здороваго, крѣпкаго населенія безъ нарушенія основъ благосостоянія старожиловъ, какъ осѣдлыхъ, такъ и кочевыхъ — стоятъ гдѣ то далеко, чуть ли не на послѣднемъ планѣ, — въ первую же голову выдвигается «политика» — въ данномъ случаѣ хутора.

Какъ видно изъ изложеннаго — о переселенческой политикѣ въ томъ смыслѣ, какъ мы понимали ее въ предыдущемъ изложеніи, т. е. какъ о направленіи переселенческаго движенія по «руслу плановѣрности» рѣчи собственно не было. Землеустройство старожиловъ — землеотводное дѣло, — вотъ вопросы, замѣнившіе собою пренія по общей постановкѣ переселенія, и естественно, что вѣдомство выступило лишь однажды, съ краткимъ опроверженіемъ отдѣльныхъ фактовъ, предоставивъ самой Думѣ разбираться въ томъ, правильныя или неправильныя заданія она предлагала въ свое время къ исполненію.

Пятая сессія явилась логическимъ слѣдствіемъ четвертой, но итоги пятилѣтія все же слѣдовало подвести, и многіе это дѣлали, — каждый по своему.

Н. К. Волковъ привелъ цифры обратнаго переселенія: въ 1911 году оно составило почти половину прямого семейнаго и въ 9 разъ превысило процентное отношеніе обратнаго переселенія первыхъ лѣтъ послѣдняго пятилѣтія. Тайный совѣтникъ Глинка сообщилъ, что за послѣднее трехлѣтіе старожилое населеніе получило окончательно утвержденныя земельныя надѣлы въ размѣрѣ $6\frac{1}{2}$ милліоновъ десятинъ. Войлошниковъ спрашивалъ о судьбѣ 108 тысячъ переселенцевъ, прослѣдовавшихъ за пять лѣтъ въ Сибирь и не показанныхъ ни въ числѣ устроенныхъ, ни возвратившихся, ни даже не устроенныхъ, — Сувчинскій

¹⁾ Трудовая группа.

привелъ на справку, что въ Даніи числится менѣе жителей, чѣмъ было водворено за пятилѣтіе въ Сибири...

Когда дѣло дошло до формулъ перехода, то по общей постановкѣ переселенія оказалась предложенной лишь одна—отъ «праваго»—Киндякова. Названный членъ Думы считалъ нужнымъ вынести по переселенческой смѣтѣ слѣдующія пожеланія: 1) о полномъ воспрещеніи покупать и арендовать русскую землю иностранцамъ и евреямъ явно и замаскированно; 2) о полномъ воспрещеніи не на бумагѣ, а на дѣлѣ, переселенія на сѣверный и южный Кавказъ и во всѣ шесть областей Закаспійскаго края инородцамъ и иностранцамъ, хотя бы для временнаго тамъ пребыванія; 3) объ организаціи въ самыхъ широкихъ размѣрахъ на нашъ крайній югъ и юго-востокъ переселенія русскаго православнаго элемента при помощи переселенческаго управленія и крестьянскаго банка; 4) о недѣланіи здѣсь строгаго различія между переселенцемъ «самовольцемъ и переселенцемъ «бумажнымъ»; очень часто первый является болѣе желательнымъ и надежнымъ элементомъ для колонизаціи, чѣмъ второй; надо достигать цѣли переселенія, и 5) объ изданіи закона объ ограниченіи притока иностранцевъ въ Россію, такъ какъ Россія, въ цѣломъ, нужна для коренного русскаго населенія—народа хозяина, народа завоевателя.

Хотя по поводу этой формулы И. И. Гайдаровъ и выразился, что она является результатомъ пятилѣтней дѣятельности самой Государственной Думы по переселенческому вопросу,—тѣмъ не менѣе никто, кромѣ автора, ее не поддерживалъ, и она была отклонена огромнымъ большинствомъ ¹⁾.

Отклонена была, по заключенію докладчика Червинскаго, и формула депутата Шиловъ «ради Бога» просившаго дать населенію дальне-восточныхъ областей прочное землеустройство, агрономическую помощь и торговые пункты для сбыта продуктовъ,—приняты же были два пожеланія: о Кавказѣ—члена Думы Сувчинскаго, и объ Урянхайскомъ краѣ—от. Трегубова ²⁾.

¹⁾ Зас. 122.

²⁾ Объ этихъ пожеланіяхъ см. ниже, гл. VI.

На этомъ, собственно говоря, дѣятельность Государственной Думы третьяго созыва «по установленію законодательныхъ нормъ и принциповъ, регулирующихъ переселеніе, какъ явленіе государственной жизни въ цѣломъ» ¹⁾ должна быть признана завершившеюся.

Въ области основного переселенческаго законодательства все осталось безъ переменъ. По прежнему Главноуправляющій вправѣ хотя бы ежемѣсячно представлять въ совѣтъ министровъ «объ измѣненіи порядка примѣненія закона 1904 года»,—какъ и ранѣе нѣтъ строгаго различія между задачами собственно переселенія и колонизаціи, а законопроекты общаго значенія — о продажѣ, напр., земель въ наиболѣе благопріятныхъ раіонахъ, о поощрительныхъ ссудахъ для переселенцевъ и о сибирскомъ землеустройствѣ — остались въ портфель «дѣлъ неразсмотрѣнныхъ» ²⁾.

«Принциповъ» —Думою, въ цѣломъ ея составѣ, по общей постановкѣ переселенческаго дѣла также высказано не было. Были лишь отдѣльныя пожеланія отдѣльныхъ членовъ законодательной палаты, но вѣсскихъ и опредѣленныхъ формулъ со стороны послѣдней о томъ, какъ, хотя бы приблизительно, поступить съ «самовольцами», въ какомъ направленіи измѣнить общій законъ о переселеніи, и слѣдуетъ ли, въ частности, особо отличать и урегулировать дѣло колонизаціи,—не выносилось.

Однакоже, и несмотря на все, безытожнымъ въ этомъ отношеніи парламентское пятилѣтіе считать невозможно.

Достаточно упомянуть, что, по словамъ Володимерова ³⁾ «изъ всѣхъ отраслей государственнаго хозяйства, всѣхъ тѣхъ областей, которыя въ видѣ постояннаго обсужденія и общихъ преній по смѣтѣ и въ отдѣльныхъ законопроектахъ проходятъ передъ Государственною Думою, изъ всѣхъ вѣдомствъ —вѣдомство переселенческое подвергалось съ самаго начала работъ третьей Думы наиболѣе энергичнымъ и планомернымъ нападкамъ... Всѣ засѣданія переселенческой комиссіи изображали изъ себя организованный друж-

¹⁾ См. выше, гл. I, стр. 22.

²⁾ Данные по 20 мая 1912 г. См. приложение II.

³⁾ Стен. отч. с. IV, з. 78, стр. 468 и слѣд.

ный натискъ на вѣдомство, доходящій до того, что въ теченіе двухъ лѣтъ вѣдомству приходилось не столько заниматься отстаиваніемъ тѣхъ законопроектвъ, которые вносились въ Государственную Думу, сколько отвѣтомъ на безконечное количество вопросовъ, касавшихся рѣшительно всѣхъ областей государственнаго вѣдѣнія и, можетъ быть, даже общечеловѣческихъ знаній. Представителямъ вѣдомства надо было быть энциклопедистами, чтобы отвѣтить на всѣ эти безчисленные вопросы, которые задавались не походя, а задавались печатно. Вопросы эти разсылались членамъ комиссіи, и вѣдомство должно было въ лицѣ своихъ представителей, въ теченіе чуть ли не двухъ лѣтъ, выдерживать постоянно, изъ засѣданія въ засѣданіе, экзаменъ по всевозможнымъ вопросамъ».

Это—съ внѣшней стороны Думской дѣятельности, хотя и нѣсколько преувеличенно. По существу же, чѣмъ инымъ, какъ не упомянутымъ постояннымъ «экзаменомъ», постояннымъ «безпокойствомъ» переселенческаго управленія можетъ быть объяснена его дѣйствительно лихорадочная напряженность въ изысканіи новыхъ путей въ области переселенческой политики?

Комиссія по переселенческому дѣлу все время готовила свой докладъ «по общей постановкѣ переселенія». Нужды нѣтъ, что Дума его такъ и не увидѣла,— вѣдомству извѣстенъ былъ фактъ подготовленія этого труда и оно дѣлало все зависящее, чтобы предупредить Думскую программу свою. Въ этомъ правительстве, какъ мы видѣли, и успѣло.

Вообще, по словамъ представителей руководящаго центра ¹⁾, «пятилѣтняя дѣятельность Государственной Думы и переселенческой комиссіи сводились къ тому, чтобы по возможности выяснить необходимость правильной постановки переселенческаго дѣла, и въ этомъ отношеніи вѣдомство никогда не скрывало недочетовъ его веденія. На каждый вопросъ, задаваемый членами Государственной Думы, получался самый обстоятельный отвѣтъ. Вѣдомство говорило: укажите намъ, какъ поступать, и мы съ удовольствіемъ примемъ каждое

¹⁾ Симонъ, кн. Голицынъ; с. V, з. 121 и 122.

ваше замѣчаніе. Нынѣ, рассматривая свою совмѣстную съ Государственной Думой пятилѣтнюю дѣятельность, вѣдомство можетъ совершенно свободно усмотрѣть всѣ тѣ дефекты, которые не разъ отмѣчались, и которые признавались вѣдомствомъ слѣдствіемъ особыхъ условій; теперь, съ сокращеніемъ переселенческой волны, оно можетъ совершенно свободно встать на путь качественного улучшенія своей работы, отличавшейся всегда, по засвидѣтельствованію предсѣдателя переселенческой комиссіи, особой добросовѣстностью и безусловной честностью, какъ по отношенію пожеланій Государственной Думы, такъ и по отношенію той работы, которая велась совмѣстно съ правительствомъ. Я думаю, закончилъ свою рѣчь кн. Голицынъ, что въ четвертой Думѣ мы достигнемъ той части нашей работы, которой въ текущее пятилѣтіе мы въ силу особыхъ физическихъ условій достигнуть не могли».

Итоги, впрочемъ, опредѣляются не одними оформленными документами и стенограммами. Съ самаго же начала занятій Государственной Думы для правительства сдѣлалось ясно, независимо отъ какихъ бы то ни было могущихъ быть вынесенными пожеланій, что выселеніе трудовыхъ массъ съ родины, какъ основной принципъ переселенческой политики, не найдетъ себѣ сочувствія у большинства законодательной палаты; не рискуя поэтому проводить это начало, правительство стало постепенно выставлять на первый планъ задачи заселенія окраинъ русскими людьми, и этимъ успокоило совѣсть народныхъ избранниковъ.

Въ объяснительной запискѣ къ смѣтѣ 1912 года мы находимъ, наряду съ окончательнымъ установленіемъ сего послѣдняго принципа, также и практический выводъ изъ него: центръ тяжести переселенческаго дѣла переносится съ количественной на качественную его сторону—прочность устройства новоселовъ,—результатъ тоже неизмѣннаго убѣжденія Государственной Думы, но уже не въ области переселенческой политики, такъ какъ едва ли положительная «политика» какого либо правительства въ отношеніи переселенія можетъ заключаться, при любомъ регулирующемъ ее принципѣ, въ не устройствѣ переселенческихъ хозяйствъ.

Однако о «политикѣ» качественного упорядоченія отдѣльныхъ сторонъ переселенія въ Государственной Думѣ говорилось, и, болѣе того, именно этимъ дѣломъ третій созывъ, какъ будетъ показано ниже, преимущественно и занимался.

Что касается общихъ мѣръ по переселенію, то къ таковымъ, въ примѣненіи къ дѣятельности третьей Думы и переселенческой комиссіи, слѣдуетъ отнести главнымъ образомъ работу по разсмотрѣнію смѣты переселенческаго управленія. Въ частности, наиболѣе подробно была разработана первая—на 1908 годъ, когда комиссіей было предложено вѣдомству дать разъясненіе по 54 самостоятельнымъ вопросамъ; результатомъ столь внимательнаго отношенія къ смѣтнымъ назначеніямъ явилось выраженное Государственной Думою въ засѣданіи 29 марта 1908 г. по докладу переселенческой комиссіи пожеланіе *о составленіи въ будущемъ смѣты расходовъ Переселенческаго Управленія по новому плану, съ увеличеніемъ числа параграфовъ смѣты такимъ образомъ, чтобы параграфы, содержащіе операціонные расходы, слѣдовали за параграфами заключающими расходы по содержанію личнаго состава, выдающаго означенныя операціи.*

Пожеланіе это было вѣдомствомъ выполнено уже въ 1909 году: съ прежнихъ пяти параграфовъ смѣта подраздѣлилась на тринадцать ¹⁾, а въ 1910 году, согласно заключеніямъ той же переселенческой комиссіи, означенная смѣта еще болѣе дифференцировалась (16 параграфовъ), и такимъ образомъ неудобства смѣшенія въ одномъ подраздѣленіи смѣты разнородныхъ расходовъ устранились.

Число разсмотрѣнныхъ Думою законопроектовъ по переселенію не велико ²⁾; почти всѣ изъ нихъ касались отдѣльныхъ нуждъ дѣла,—лишь нѣкоторые затрогивали вопросы принципиальные, причемъ вообще и по справедливости слѣдуетъ отмѣтить, что переселенческая комиссія была одной изъ немногихъ, гдѣ политическое разномысліе составлявшихъ ее членовъ постоянно уступало мѣсто соображеніямъ обще-

1) См. прил. I.

2) См. прил. II.

государственной пользы. Съ этой именно точки зрѣнія и разсматривались въ переселенческой комиссіи малѣйшія детали дѣла, открывавшіяся по мѣрѣ разсмотрѣнія смѣтъ и отдѣльныхъ законопроектовъ.

Преувеличеннымъ, быть можетъ, стремленіемъ охватить переселенческой вопросъ во всѣхъ его частностяхъ и объясняется до нѣкоторой степени неизготовленіе обѣщаннаго доклада по общей постановкѣ переселенія, но во всякомъ случаѣ богатый матеріаль для новаго состава Думы комиссіею подготовленъ.

«Отдѣльными сторонами» переселенческаго дѣла являются слѣдующія его главнѣйшія отрасли, осуществляемыя переселенческимъ управленіемъ: образованіе переселенческихъ участковъ, передвиженіе переселенцевъ, и, наконецъ, устройство новоселовъ въ мѣстахъ новаго водворенія.

Каждая изъ этихъ отраслей въ свою очередь разбивалась и разбивается на рядъ частныхъ, нерѣдко и самодовлѣющаго значенія, но во всякомъ случаѣ указанныхъ три группы дѣйствій составляютъ простѣйшую и наиболѣе удобную классификацію, выдвигающую, къ тому же, на первый планъ основу всего дѣла подготовку земель для заселенія.

ГЛАВА III.

Образованіе переселенческихъ участковъ.

По мѣрѣ развитія переселенія, колонизаціонный фондъ естественно отодвигается все дальше и дальше, и въ поискахъ земли для переселенцевъ приходится постепенно углубляться въ мѣстности болѣе удаленныя и менѣе удобныя для заселенія.

Поэтому прежній непосредственный отводъ свободныхъ казенныхъ участковъ переселенцамъ, въ волостяхъ «прилегающихъ къ желѣзной дорогѣ и ближайшихъ къ станціямъ» (ст. 126 Прав. Пересел.) отошелъ нынѣ въ область преданій и уступилъ мѣсто сложной системѣ заготовки колонизаціоннаго фонда.

Во главѣ работъ этого рода въ настоящее время должно итти статистико-экономическое обслѣдованіе заселяемыхъ мѣстностей, такъ какъ только при этомъ условіи возможны, съ одной стороны, своевременное пополненіе колонизаціоннаго фонда, а съ другой—такая постановка переселенческаго дѣла, при которой въ должной мѣрѣ обезпечивались бы интересы не только переселенцевъ, но и мѣстнаго населенія,—осѣдлаго или кочевого безразлично. Отсюда—первый видъ необходимыхъ нынѣ работъ по образованію переселенческихъ участковъ—это выясненіе площади земли, вполне достаточной для нуждъ старожилаго населенія, съ цѣлью использованія могущихъ оказаться свободными излишковъ для водворенія переселенцевъ.

Но подобныя работы должны производиться крайне обдуманно и осторожно. Во всякомъ случаѣ поспѣть за развитіемъ переселенія онѣ не могутъ, и такимъ образомъ представляется необходимымъ, кромѣ сего,

изыскивать новыя земли для переселенія въ доселѣ пустынныхъ районахъ, въ тайгѣ и степи, организовывать въ этихъ цѣляхъ экспедиціи, и испытывать годность свободныхъ земель въ агрономическомъ и иныхъ отношеніяхъ. Такимъ образомъ, изысканіе новыхъ земель для заселенія — вторая составная часть общихъ работъ по образованію переселенческихъ участковъ.

Затѣмъ, и въ случаѣ установленной годности новаго фонда, послѣдній необходимо оживить: соединить его дорогами съ мѣстами уже заселенными, построить гдѣ надо колодцы либо искусственныя водохранилища — словомъ, произвести рядъ подготовительныхъ работъ, безъ которыхъ значительная часть земель уже отмежеванныхъ цѣною крупныхъ затратъ въ колонизаціонный фондъ, явится неизбежно мертвымъ фондомъ, только фиктивно числящимся на учетѣ и вводящимъ лишь въ заблужденіе переселенцевъ.

При всемъ этомъ немаловажное значеніе сохраняютъ и собственно землеотводныя работы, т. е. правильная наръзка участковъ, производящаяся совмѣстно съ другими подготовительными работами.

Обратившись, такимъ образомъ, изъ простаго межеванія въ многостороннее и сложное дѣло, образованіе переселенческихъ участковъ тѣмъ самымъ сдѣлалось и основной отраслью дѣятельности переселенческаго вѣдомства, отъ успѣшности направленія и постановки которой зависятъ всѣ остальные. Не даромъ, поэтому, Государственная Дума III созыва обратила особое свое вниманіе на эту часть работъ переселенскаго управленія и посвятила много времени и труда освѣщенію частныхъ, предпославъ таковому слѣдующую общую директиву: *„чтобы участки, отводимые для переселенцевъ, тщательно изслѣдовались въ отношеніи пригодности ихъ для сельскаго хозяйства, какъ по естественнымъ условіямъ, такъ и по условіямъ ихъ удаленности отъ рынковъ, чтобы они отводились лишь тамъ, гдѣ нѣтъ особливо неблагоприятныхъ условій для переселенія и не отводились въ слишкомъ отдаленныхъ отъ старожильческихъ районовъ мѣстахъ и, чтобы отводъ участковъ въ этихъ внѣземледѣльческихъ районахъ производился лишь въ порядкѣ строгой постепенности“*¹⁾.

¹⁾ Форм. перех. по см. 1908 г.

Использование для переселенцев излишков земель туземнаго населенія. При образованіи переселенческих участковъ въ болѣе или менѣе заселенныхъ уже мѣстностяхъ Сибири и Степного края, мѣстныя переселенческія учрежденія неминуемо сталкиваются съ земельными интересами туземнаго населенія: крестьянъ-старожиловъ съ одной стороны, и киргизовъ-кочевниковъ, съ другой.

Въ отношеніи первыхъ законы 1896 и 1898 гг. ¹⁾ допускаютъ уменьшеніе общественныхъ надѣловъ до 15 десятинъ на душу, «если излишнія земли будутъ признаны необходимыми для прирѣзки другимъ, болѣе нуждающимся въ нихъ обществамъ и селеніямъ» (ст. 33 Пол. Крест. Сибир.), — земли же, «могущія оказаться излишними для кочевниковъ, поступаютъ въ вѣдѣніе Главнаго Управленія Землеустройства и Земледѣлія» (прим. къ ст. 120 Положенія объ упр. степныхъ областей). Эти два правила и служатъ основой для «изъятія» излишковъ земель у туземнаго населенія въ колонизаціонный фондъ путемъ производства въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ соответствующихъ статистико-экономическихъ обслѣдованій.

Рамки этихъ обслѣдованій чрезвычайно широки. При отводѣ участковъ изъ дачъ общаго пользованія казны и крестьянъ-старожиловъ, предварительнаго проектированія границъ участковъ, изслѣдуется землепользованіе крестьянъ и хозяйственный ихъ бытъ; производится съемка земель, выясняется, какія земли могутъ понадобиться въ будущемъ для поземельнаго устройства старожиловъ, и какія земли теперь же могутъ быть обращены подъ образованіе участковъ для переселенцевъ. Производитель работъ, при составленіи проекта отвода, принимаетъ во вниманіе заявленія крестьянъ и обязывается по возможности достигъ съ ними полнаго соглашенія о проектѣ, если же таковое не состоится, то споръ рѣшаетъ особая временная комиссія, постановленія которой могутъ быть обжалованы въ общее присутствіе губернскихъ или областныхъ управленій.

Почти такой же порядокъ обслѣдованій и отводовъ примѣняется и къ кочевому населенію, съ тою лишь,

1) П. С. З. 12998 и 15539.

однако, существенною разницею, что наименьшая земельная душевая норма для крестьянина-старожила определена закономъ (см. выше), нормы же обезпеченія киргизскихъ хозяйствъ, выяснившіяся по даннымъ обследованія, утверждаются Совѣтомъ Министровъ по представленію Главноуправляющаго Землеустройствомъ.

Естественно, что подобный порядокъ изъятія излишковъ вообще, какъ основанный преимущественно на административной дѣятельности того самаго вѣдомства, которое, въ зависимости отъ направленія общей переселенческой политики, можетъ при извѣстныхъ условіяхъ оказаться заинтересованной стороною, подалъ поводъ къ возбужденію въ Государственной Думѣ ряда опасеній и вопросовъ общаго значенія.

Что касается старожильческаго населенія Сибири, то мѣстные депутаты неизмѣнно утверждали, что, въ погонѣ за разширеніемъ масштаба земельныхъ заготовокъ, переселенческое вѣдомство все менѣе и менѣе считается съ законными интересами аборигеновъ; подъ переселенческіе участки зачисляются земли отнюдь не излишнія, такъ какъ послѣ сего на душу, вопреки требованію закона, нерѣдко остается всего лишь по 6—7 десятинъ; качество отбираемыхъ излишковъ, по сравненію съ оставляемыми землями—лучшее; допускается, наконецъ, условное распредѣленіе переселенцевъ на только запроектированные участки, чѣмъ производится несомнѣнное давленіе на мнѣніе общихъ присутствій, которыя обязаны разрѣшать споры по отводу излишковъ, и т. д.,—словомъ мѣстные люди указывали, что при современномъ порядкѣ «политика» переселенческаго управленія приводитъ къ обезземеленію старожиль, и къ созданію весьма нежелательныхъ отношеній между ними и невольными захватниками—новоселами.

На основаніи изложеннаго многимъ народнымъ представителямъ казалось необходимымъ: 1) производить отводъ переселенческихъ участковъ только въ мѣстностяхъ, гдѣ землеустройство старожильческаго населенія оказывалось уже законченнымъ, но не попутно съ симъ, и 2) издать въ самомъ непродолжительномъ времени законъ о землеустройствѣ крестьянъ Сибирскихъ губерній и областей, коимъ земельныя права этихъ лицъ были бы строго опредѣлены.

Несмотря на то, что вышеприведенныя утвержденія неуклонно опротестовывались представителями вѣдомства какъ въ переселенческой и бюджетной комиссіяхъ, такъ и въ Общемъ Собраніи Думы, несмотря на торжественныя заявленія Главноуправляющаго Землеустройствомъ, что «обезпеченіе земельныхъ интересовъ всѣхъ разнообразныхъ группъ населенія есть необходимое условіе правильной постановки дѣла» ¹⁾, и начальника переселенческаго управленія, — что «не было ни одного случая отобранія отъ какого либо общества сторожиловъ земли подъ переселеніе не на законныхъ основаніяхъ и безъ оставленія надлежащей нормы» ²⁾, — Государственная Дума тѣмъ не менѣе сочла правильнымъ въ первый же годъ своей дѣятельности указать вѣдомству на *необходимость соблюденія, при отводѣ земель и водвореніи переселенцевъ, интересовъ и охрану закономъ установленныхъ правъ мѣстнаго населенія* ³⁾. Въ отношеніи же собственно старожиловъ эта формула была пояснена конкретно: *„чтобы при образованіи и отводѣ участковъ для переселенцевъ неуклонно соблюдался законъ 1896 г. о землеустройствѣ старожиловъ, ограждающій ихъ земельные интересы“* ⁴⁾.

Насколько дѣйствительно были выполнены вѣдомствомъ означенныя пожеланія — судить по имѣющимся даннымъ трудно, такъ какъ въ теченіе всего пятилѣтія не прекращались, съ одной стороны, ссылки на факты незаконности правительственныхъ дѣйствій въ отношеніи старожиловъ, а съ другой — факты эти объявлялись не соотвѣтствующими дѣйствительности.

Несомнѣнно лишь то, что въ 1910 году былъ внесенъ въ Государственную Думу законопроектъ «о поземельномъ устройствѣ крестьянъ и инородцевъ (за исключеніемъ бродячихъ) на казенныхъ земляхъ сибирскихъ губерній и областей», который такъ и остался неразсмотрѣннымъ земельной комиссіей, и то еще, что по сіе время изыятіе излишковъ изъ земель старожилаго населенія производится на тѣхъ же основаніяхъ, какъ и въ 1908 году.

¹⁾ Стен. отч. с. III, з. 73, стр. 815.

²⁾ Стен. отч. с. II, з. 77, стр. 534.

³⁾ Форм. пер. по см. 1908 г.

⁴⁾ Тамъ же.

⁵⁾ См. прил. II.

Вопросъ объ излишкахъ киргизскихъ земель былъ обсужденъ нѣсколько болѣе подробно.

Какъ указано выше, нормы обезпеченія киргизскихъ хозяйствъ устанавливаются Совѣтомъ Министровъ по даннымъ соответствующихъ статистико-экономическихъ обслѣдованій. Такимъ образомъ эти обслѣдованія въ данномъ случаѣ являются въ настоящее время единственной основой для дальнѣйшихъ чисто практическихъ выводовъ, и въ зависимости отъ свойства ихъ, киргизамъ можетъ быть оставлено, за отводомъ переселенческихъ участковъ, большее или меньшее количество земли.

Огромное значеніе при этомъ качества обслѣдованій не подлежитъ, конечно, сомнѣнію, и первое, на что Государственная Дума обратила вниманіе въ данномъ вопросѣ—была постановка соответствующихъ работъ. Такъ, при обсужденіи переселенческой смѣты на 1908 годъ, было выражено пожеланіе, *„чтобы организованныя въ разныхъ областяхъ статистическія работы по изученію киргизскаго землепользованія были объединены подъ общимъ руководствомъ, и чтобы, для обезпеченія этимъ работамъ строгой объективности, статистическія партіи въ областяхъ были поставлены внѣ зависимости отъ завидывающихъ переселенческимъ дѣломъ въ районахъ“*.

Съ другой стороны, и вслѣдствіе категорическаго заявленія мѣстныхъ депутатовъ о допускаемыхъ землеотводными партіями злоупотребленіяхъ, въ видѣ урѣзки самыхъ цѣнныхъ угодій и земельного стѣсненія кочевого населенія, одновременно съ симъ Государственная Дума, по докладу переселенческой комиссіи, нашла нужнымъ указать, что *„въ огорченіе интересовъ киргизскаго населенія, въ районъ землепользованія котораго производятся землеотводныя для переселенцевъ работы, правительству надлежитъ послѣпить съ выработкою и внесеніемъ въ законодательныя учрежденія законопроекта о землеустройствѣ киргизовъ“*. Собственно еще одно пожеланіе имѣла въ виду вынести черезъ Государственную Думу, при разсмотрѣніи смѣты на 1908 г., переселенческая комиссія, но въ виду заявленія вѣдомства, что оно прямо идетъ на встрѣчу этому пожеланію, послѣднее оформлено не было: «вмѣнить въ

обязанность переселенческаго управленія строго руководствоваться соотвѣтствующими циркулярами бывшаго Министра Земледѣлія и Государственныхъ имуществъ, указывающими случаи, когда сносъ зимовокъ можетъ быть производимъ и принять мѣры къ тому, чтобы киргизы, лишаящіеся угодій вслѣдствіе замежеванія зимовокъ въ переселенческіе участки, были устраиваемы въ земельномъ отношеніи».

Сами по себѣ «интересы киргизскаго населенія» понимались въ Государственной Думѣ различно. Напримѣръ, мусульманская фракція полагала, что въ Туркестанѣ, въ частности, земли, занимаемыя кочевьями не могли и не могутъ признаваться государственною собственностью, такъ какъ въ отношеніи этихъ земель имѣетъ мѣсто только политическое господство Россіи. Слѣдовательно, всякое изъятіе хотя бы даже и излишковъ должно почитаться экспропріаціей и актомъ явной незаконности ¹⁾. Такого же мнѣнія придерживалась и соціалъ-демократическая фракція ²⁾, трудовики же, и фракція народной свободы, совмѣстно съ прогрессистами, не оспаривая въ принципѣ право распоряженія государства излишками киргизскихъ земель, находили тѣмъ не менѣе, что безъ предварительнаго изданія особаго закона, устанавливающаго, съ одной стороны нормы обезпеченія кочевниковъ, а съ другой условія изъятія могущихъ оказаться излишковъ — предоставлять заинтересованному вѣдомству дѣлать и то и другое по меньшей мѣрѣ нецѣлесообразно ³⁾.

Союзъ 17-го октября въ теоріи раздѣлялъ, повидимому, послѣднее изъ вышеуказанныхъ мнѣній, ибо ничѣмъ инымъ, какъ его поддержкой можетъ быть объяснено повторное вынесеніе Государственной Думой въ 1908 и 1910 г.г. ⁴⁾ пожеланій *о скорѣйшей разработкѣ законопроектовъ о землеустройствѣ киргизовъ и о порядкѣ использованія земельного фонда, образовавшагося изъ излишковъ находящихся у киргизовъ земель* ⁵⁾,

1) Чл. Думы Максудовъ; стен. отч. с. III, з. 92, стр. 3053.

2) „Правительство экспропріируетъ земли инородцевъ въ Азіи“ — форм. перех. по см. 1908 г.

3) См. стен. отч. 92 зас. III сессіи и стен. отч. засѣданій при обсужденіи смѣтъ Переселенческаго Управленія вообще.

4) По смѣтѣ 1908 г. и въ зас. 7 апр. 1910 г.

5) Зас. 7 апр. 1910 г.

но въ реальную форму, въ форму послѣдовательныхъ дѣйствій, взглядъ руководящей фракціи не вылился, будучи парализованъ соображеніями иного свойства.

А именно, когда въ Государственной Думѣ обсуждался законопроектъ о распространеніи и на Туркестанѣ закона о поступленіи въ распоряженіе вѣдомства землеустройства «могущихъ оказаться излишними для кочевниковъ земель», то по порученію фракціи союза было заявлено, что въ данномъ вопросѣ главнѣйшее значеніе имѣетъ не столько порядокъ изъятія излишковъ, сколько возможность, при одобреніи проектированнаго закона, открыть Туркестанъ для русскаго переселенія, въ цѣляхъ русской колонизаціи этой окраины ¹⁾. Это—первое, а затѣмъ уже — «слѣдуетъ отнестись со всей заботливостью къ мѣстному населенію и сдѣлать изъятіе этихъ излишковъ наименѣе болѣзненнымъ для него», а переселенческому управленію, въ частности, «слѣдовало бы рекомендовать быть чрезвычайно осторожнымъ въ этомъ вопросѣ, ... чтобы пахотныя земли, земли, принадлежащія отдѣльнымъ лицамъ, отдѣльнымъ киргизамъ, или обществамъ только въ крайнемъ случаѣ были бы изъемлемы изъ ихъ пользованія и передаваемы переселенцамъ» ²⁾.

Интересы руссификаціи края взяли, такимъ образомъ, верхъ надъ общими соображеніями фракціи, и при поддержкѣ всего праваго крыла Государственной Думы законопроектъ былъ принятъ ³⁾, съ компенсаціей, однако, «оппозиціи» вышеприведенными пожеланіями о скорѣйшемъ изданіи двухъ законовъ и еще о томъ, *чтобы дѣйствія поземельно-податныхъ комиссій не распространялись на кочевое населеніе Туркестанскаго края.*

Послѣднее пожеланіе было предложено, впрочемъ, не «оппозиціей» но націоналистомъ Ладомирскимъ, исходившимъ изъ предположенія, что разъ вѣдомство землеустройства приняло уже на себя выработку законопроектвъ объ устройствѣ киргизовъ на новыхъ

¹⁾ Гр. Капнисть; стен. отч. с. III, в. 92, стр. 3041—3046.

²⁾ Тамъ же.

³⁾ Зас. 92, III сессіи; см. ниже, гл. VI.

началахъ, то теперь несвоевременно распространять на кочевое населеніе старыя приемы поземельно-податнаго дѣла. Соотвѣтствующія комиссіи, представляя въ себѣ одновременно интересы и фиска, и землеустройства, дѣйствовали до сихъ поръ безсистемно; онѣ ставили въ критическое положеніе кочевниковъ, путемъ закрѣпленія за ними мелкихъ клочковъ обработанныхъ земель на огромныхъ разстояніяхъ,—и лишали, вмѣстѣ съ тѣмъ дѣло опредѣленія излишковъ для переселенческихъ нуждъ необходимой планомѣрности.

Не отрицая отдѣльныхъ случаевъ злоупотребленій при изытіи излишковъ киргизскихъ земель, начальникъ переселенческаго управленія тѣмъ не менѣе констатировалъ неоднократно въ Государственной Думѣ «несомнѣнное увеличеніе благосостоянія кочевниковъ въ раіонахъ землеотводныхъ работъ». Благодаря повторнымъ обслѣдованіямъ удалось установить совершенно достаточныя нормы обезпеченія землею киргизскихъ хозяйствъ (не менѣе 150 дес. на кибитку), зимовки сносятся чрезвычайно рѣдко, при хорошемъ вознагражденіи за сносъ, культурныя же угодія изымаются только при наличности строго опредѣленныхъ условій; наконецъ, въ 1909 г. вѣдомствомъ предпринятъ опытъ отвода надѣловъ киргизамъ, желающимъ перейти въ осѣдлое состояніе—въ порядкѣ 153 статьи правилъ о переселеніи, и результаты этого опыта, производящагося отнюдь не принудительно, оказались блестящими, такъ какъ къ 1912 году около 500.000 дес. уже были запроектированы въ киргизскіе надѣлы, но и то только для половины желающихъ...

Что касается закона о киргизскомъ землеустройствѣ, то въ 1908 г. начальникъ переселенческаго управленія призналъ его «нашей потребностью, потребностью нашего колонизаціоннаго дѣла», и сообщилъ, что по этому вопросу «уже много сдѣлано, но дѣло это трудное, и внесеніе этого закона можетъ послѣдовать не ранѣе осени этого года»¹⁾; въ 1909 году онъ же выразилъ надежду «дожить до того дня, когда Государственная Дума будетъ разсматривать проектъ 60 членовъ о кир-

¹⁾ Стен. отч. с. 1, з. 44, стр. 1284.

гизскомъ землеустройствѣ»¹⁾; въ 1910 г. Главноуправляющій Землеустройствомъ заявилъ, что «отказываясь отъ закрѣпленія земли въ собственность кочевниковъ, не переходящихъ еще къ осѣдлости, и твердо держась въ этомъ дѣлѣ дѣйствующаго закона, вѣдомство считаетъ пока несвоевременнымъ и обязательное сплошное, повсемѣстное землеустройство ихъ, хотя бы въ видѣ осѣдлыхъ хозяевъ»²⁾, а въ 1911 году вопросъ уже почитался правительствомъ повидимому исчерпаннымъ и незаслуживающимъ упоминанія.

Тогда же, однако, возобновилъ его членъ переселенческой комиссіи Симоновъ (с. 17 0.), задавшій вѣдомству опредѣленный вопросъ о томъ, что сдѣлано послѣднимъ для выполненія вынесеннаго еще въ 1908 г. пожеланія Думы о выработкѣ закона по киргизскому землеустройству. «Примѣняется частичное, добровольное землеустройство, производятся статистическія обследованія, растутъ кредиты на вознагражденіе киргизовъ за сносъ ихъ построекъ, продолжаются изытанія излишковъ, — но попрежнему неизвѣстными остаются тѣ принципиальныя положенія, которыя должны были бы быть положены въ основаніе законопроекта, разрѣшающаго этотъ, всякій разъ съ особой страстностью дебатиремый здѣсь вопросъ. Удовлетворяетъ ли потребности развитія мѣстной земледѣльческой культуры практикуемый нынѣ порядокъ землеустройства киргизовъ? Регулированіе киргизскаго землепользованія существующими положеніями, гдѣ все основано на возможности такъ или иначе толковать нормы и обычаи по административному усмотрѣнію и въ зависимости отъ взглядовъ лицъ, власть имущихъ, для правового государства недопустимо (рукоплесканія въ центрѣ)»³⁾.

Этими рукоплесканіями киргизскій вопросъ, примѣнительно къ переселенію, обсужденіемъ въ Государственной Думѣ III созыва, въ сущности и закончился, если не считать взаимно опровергающихъ выступленій

¹⁾ Стен. отч. с. II, з. 77, стр. 538. Заявленіе 60 членовъ объ учрежденіи землеустроительныхъ комиссій въ степныхъ областяхъ для земельнаго устройства киргизовъ (№ 535, I) было передано въ земельную комиссію на заключеніе по вопросу о желательности. Движенія не получило.

²⁾ Стен. отч. с. III, з. 73, стр. 816.

³⁾ Стен. отч. с. IV, з. 76, стр. 343—346.

отдѣльныхъ членовъ Думы и представителей вѣдомства при обсужденіи смѣты на 1912 годъ ¹⁾); взамѣнъ же закона о порядкѣ изъятія излишковъ киргизскихъ земель дѣйствуетъ и по сіе время изданная въ административномъ порядкѣ инструкція Совѣта Министровъ 9 іюня 1909 года.

Законопроектъ «о пользованіи водами въ Туркестанскомъ генераль-губернаторствѣ» былъ внесенъ въ Государственную Думу 24 февраля 1912 г., переданъ послѣднею на разсмотрѣніе въ комиссію о хлопководствѣ, и оттуда не вышелъ.

Изысканіе новыхъ земель для колонизаціи.

До тѣхъ поръ, пока работы по обособленію рудованію переселенческихъ участковъ идутъ въ полосѣ, достаточно изученной въ климатическомъ и почвенномъ отношеніяхъ, опасеній по поводу пригодности этихъ участковъ для земледѣльческой культуры не возникаетъ. Но, по мѣрѣ перенесенія землеотводныхъ работъ въ болѣе отдаленныя и незаселенныя мѣстности, представляется уже необходимымъ производить предварительныя почвенныя и ботаническія изысканія, въ цѣляхъ выясненія возможности веденія въ новыхъ раіонахъ крестьянскаго хозяйства.

Первоначально такія изысканія производились чинами общей землеотводной организаціи попутно съ образованіемъ самихъ участковъ; затѣмъ, съ расширеніемъ колонизаціонныхъ работъ, выполненіе этой задачи, вслѣдствіе ея сложности, потребовало привлеченія въ составъ партій специалистовъ, а съ еще большимъ удаленіемъ этихъ работъ въ глубь таежныхъ и степныхъ мѣстностей, — и снаряженія спеціальныхъ научныхъ экспедицій.

Въ 1908 году на предварительное изученіе новыхъ раіоновъ, предполагаемыхъ для колонизаціи (главнымъ образомъ почвенныя и ботаническія изысканія), въ переселенческую смѣту было внесено и отпущено всего лишь 115.000 руб., причемъ Государственная Дума высказала, что переселенческому управленію, *необходимо привлечь къ этому дѣлу ученія общества, заре-*

¹⁾ См. стен. отч. с. У, з. 121 и 122.

комендовавшия себя такими работами ¹⁾. Въ слѣдующемъ году уже было ассигновано 400.000 руб., съ расчетомъ на снаряженіе свыше 20 специальныхъ экспедицій, и тогда же бюджетной комиссіей дѣло изслѣдованія новыхъ колонизационныхъ раіоновъ было признано настолько опредѣленной и самостоятельной потребностью, что переселенческому управленію было рекомендовано, при составленіи смѣты на 1910 годъ, выдѣлить потребные расходы въ особый параграфъ ²⁾.

Выполнивъ означенное пожеланіе, начальникъ переселенческаго управленія далъ по смѣтѣ 1910 года подробныя объясненія относительно общей постановки дѣла ³⁾. Ранѣе, по словамъ д. с. с. Глинка, при изслѣдованіи земель для переселенія безъ участія научныхъ силъ, указывалось въ обществѣ, въ печати и въ средѣ Государственной Думы на недостаточность собранныхъ экспедиціями данныхъ, и на случаи непригодности заготовляемаго земельного фонда подъ переселеніе; теперь, благодаря отпуску значительнаго кредита, экспедиціи обставлены вѣдомствомъ очень хорошо въ отношеніи научныхъ силъ. Въ качествѣ руководителей дѣла призваны лица, извѣстныя своими трудами въ области почвовѣднія и ботаники, и потому въ скоромъ времени вѣдомство будетъ располагать для всѣхъ раіоновъ колонизаціи самими точными, вполне научными свѣдѣніями, подкрѣпленными химическимъ анализомъ почвы, изученіемъ растительнаго покрова, метеорологическими наблюденіями, точнымъ картографическимъ матеріаломъ, словомъ, такими свѣдѣніями о количествѣ и качествѣ колонизационныхъ запасовъ въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ, безъ которыхъ правильная постановка переселенческаго дѣла невозможна.

Государственною Думою испрашивающійся кредитъ, по 17.300 руб. на каждую экспедицію, былъ отпущенъ.

Однако, въ томъ же 1910 году переселенческая комиссія, въ виду рѣзко отрицательныхъ отзыовъ специалистовъ о постановкѣ ботанической части работъ

¹⁾ Форм. пер. по см. 1908.

²⁾ № 42 б. к., с. II.

³⁾ № 28 б. к., с. III.

ученыхъ экспедицій¹⁾), поставила вѣдомству вопросъ: какія мѣры оно предполагаетъ принять, чтобы гарантировать научную и практическую цѣнность этихъ работъ въ будущемъ.

Переселенческое управленіе не замедлило отвѣтить, что извѣстные отрицательные отзывы носятъ полемическій и тенденціозный характеръ, и едва ли не преждевременны; къ участию въ обсужденіи плана работъ привлечены лучшія русскія научныя силы, и кромѣ того всѣ частичныя указанія какъ отдѣльныхъ специалистовъ, такъ и ученыхъ обществъ, касающіяся существа дѣла, всегда принимались во вниманіе²⁾.

Еще два вопроса были возбуждены въ 1910 году въ Думѣ по поводу постановки изслѣдованій новыхъ колонизаціонныхъ раіоновъ: не лучше ли было бы передать все дѣло, въ виду его научнаго значенія, департаменту земледѣлія (бюджетная комиссія), и необходимо ли, чтобы во главѣ экспедицій стояли производители работъ—чины переселенческаго управленія (переселенческая комиссія).

По первому вопросу было сообщено³⁾, что до сихъ поръ въ Россіи не имѣется учрежденія, которое вѣдало бы изученіе государственныхъ земель, и которому конечно слѣдовало бы тогда передать эту задачу, нынѣ ближе всего относящуюся до переселенческаго управленія; что же касается участія производителей работъ въ экспедиціяхъ, то такому участию вѣдомство придаетъ особое значеніе, т. к. этимъ дѣятельность экспедицій направляется въ практическую сторону, и будущій землеотводный районъ дѣлается уже извѣстнымъ также и въ сельско-хозяйственномъ и экономическомъ отношеніяхъ⁴⁾.

Въ 1911 году вѣдомство испрашивало уже на изслѣдованіе новыхъ колонизаціонныхъ раіоновъ на 138.400 р. менѣе чѣмъ въ 1910 г.,—вслѣдствіе необходимости сократить работы за отсутствіемъ серьез-

1) Отзывъ проф. Кузнецова о предварительномъ отчетѣ о ботаническихъ изслѣдованіяхъ въ Сибири и Туркестанѣ. Труды ботаническаго сада ИМП. Юрьевскаго Университета.

2) Справка по вопросамъ объ общей постановкѣ перес. дѣла; Г. Д., ком. по перес. дѣлу, с. III, стр. 23.

3) № 28 б. к., с. III.

4) См. „Справка“ стр. 24.

ныхъ ученыхъ силъ, которыя можно было бы привлечь къ дѣлу. Однако, въ переселенческомъ управленіи уже намѣченъ планъ окончанія почвенныхъ изслѣдованій всей Азіатской Россіи, рассчитанный на 5 лѣтъне его осуществленіе.

Бюджетная комиссія по сему поводу выразила пожеланіе „*чтобы вѣдомство вошло съ соответствующимъ законопроектомъ объ отпускѣ необходимыхъ средствъ на производство работъ по изученію Сибири, выработавъ подробный планъ и опредѣливъ срокъ этихъ работъ*“, и между прочимъ о томъ. *чтобы была вообще составлена почвенная карта Сибири* ¹⁾.

Планъ этотъ при смѣтѣ на 1912 г. былъ представленъ, съ исчисленіемъ потребныхъ на командированіе 60 научныхъ экспедицій средствъ въ суммѣ 1.111.900 руб. и съ распределеніемъ работъ на 5 лѣтъ, причемъ на 1912 г., согласно расчету, упадалъ кредитъ въ 400.000 руб.

Смѣтныя предположенія вѣдомства Думою были одобрены. Изъ представленныхъ переселенческимъ управленіемъ матеріаловъ видно, что въ теченіе 1908—1910 гг. было командировано въ Сибирь свыше 40 экспедиціонныхъ отрядовъ, которыми освѣщены многія мѣстности во всѣхъ раіонахъ Сибири, намѣчены границы отдѣльныхъ естественныхъ областей или зонъ, и въ предѣлахъ послѣднихъ изучены главнѣйшіе типы почвъ и растительности.

Тѣмъ не менѣе, какъ сказано, въ этомъ отношеніи остается еще чрезвычайно много работы, и лишь въ 1912 году представится возможнымъ надлежащимъ образомъ оцѣнить эту сторону дѣятельности переселенческаго управленія,—выполняемую вѣдомствомъ потому, что «въ Россіи не имѣется какого либо другого соотвѣтствующаго учрежденія».

Помимо такого, главнымъ образомъ научнаго изслѣдованія новыхъ раіоновъ, весьма часто приходится испытывать съ внѣшней стороны представляющіяся годными для заселенія земли въ отношеніи возможности веденія на нихъ сельскаго хозяйства.

До 1910 года кредитъ на подобныя испытанія про-

¹⁾ № 25 б. к., с. IV.

водился въ переселенческой смѣтѣ совмѣстно съ кредитомъ на агрономическую помощь уже водворившимся переселенцамъ подъ общей рубрикой «агрономическихъ предприятий», послѣ же того, какъ Государственная Дума постановила *о строгомъ различіи этихъ двухъ видовъ вѣдомственной дѣятельности*¹⁾, и съ выдѣленіемъ въ самостоятельный параграфъ смѣты кредита на изслѣдованіе новыхъ колонизаціонныхъ районовъ, агрономическія и метеорологическія изслѣдованія составили расходную статью въ этомъ послѣднемъ.

Здѣсь также, какъ и по вопросу объ общемъ изслѣдованіи, Государственная Дума высказала, что *„къ агрономическому и естественно-географическому обслѣдованію новыхъ районовъ, требующему спеціальныхъ познаній и компетентнаго общаго руководительства, должны быть привлечены русскія ученые общества“*²⁾, при послѣдующемъ же обсужденіи этого вопроса, выясненію истиннаго его положенія въ значительной степени препятствовало отсутствіе съ одной стороны точныхъ данныхъ о разграниченіи агрономическихъ мѣропріятій между переселенческимъ управленіемъ и департаментомъ земледѣлія, а съ другой—отчетности по дѣятельности опытныхъ полей и метеорологическихъ станцій.

Во всякомъ случаѣ испрашивавшіеся на это дѣло кредиты отпускались лишь съ незначительнымъ сокращеніемъ, и изъ объяснительной записки къ смѣтѣ 1912 года усматривается, что опытныхъ участковъ въ Сибири имѣется уже 42, съ площадью отъ 1—8 дес. каждый, и при нихъ метеорологическія станцій, общимъ числомъ, 149...

Тѣмъ не менѣе, и въ результатѣ пятилѣтняго ознакомленія Думы съ дѣятельностью въ этомъ отношеніи переселенческаго вѣдомства, при предварительномъ разсмотрѣніи послѣдней смѣты (на 1912 г.) въ бюджетной комиссіи, возникъ вопросъ, не лучше ли передать и агрономическія изслѣдованія, и метеорологическія станціи тоже въ департаментъ земледѣлія. Но на это переселенческое вѣдомство отвѣтило, что агрономическія изслѣдованія естественно завершаютъ дѣло обслѣдованія новыхъ колонизаціонныхъ районовъ, и что по-

1) Форм. перех. по см. 1908 г.

2) Тоже.

этому обойтись безъ нихъ при отводѣ новыхъ переселенческихъ участковъ невозможно ¹⁾).

Тѣмъ этотъ вопросъ въ третьей Думѣ и завершился.

Землеотводное дѣло. «Послѣ выясненія пригодности земель для сельско-хозяйственной колонизаціи, производится хозяйственная съемка, намѣчаются мѣста для усадебъ, опредѣляется размѣръ и емкость участка, и по утверженіи временной комиссіей, онъ отграничивается въ натурѣ ясными признаками» ²⁾...

Такова постепенность, соблюдаемая вѣдомствомъ въ образованіи переселенческихъ участковъ, — постепенность, долженствующая, казалось бы, всемѣрно обезпечить качество отводимыхъ надѣловъ и свести вопросъ о послѣдней стадіи всего процесса къ простѣйшему межеванію.

Однако, въ виду прямой зависимости успѣшности окончательныхъ работъ отъ таковой же первоначальныхъ, землеотводное дѣло естественно связалось, при обсужденіи его въ Государственной Думѣ, съ оцѣнкой дѣятельности переселенческаго управленія по подготовкѣ колонизаціоннаго фонда вообще, и лишь за тѣмъ рамки его были сужены.

Рядъ членовъ Думы ³⁾, ссылаясь на официальные данныя, констатировали разрѣшеніе вѣдомствомъ къ заселенію совершенно непригодныхъ участковъ. Безъ покосовъ, безъ воды, иной разъ едва ли не въ сплошной тайгѣ. при исключительно трудныхъ вообще мѣстныхъ климатическихъ условіяхъ, эти участки бросались на произволъ судьбы ихъ засельщиками, не оказавшимися въ силахъ вести на нихъ какое либо хозяйство. Громадная масса переселенцевъ идетъ назадъ, а впереди неизмѣнно накапливается негодный мертвый и обманчивый фондъ, который исчисляется во всякомъ случаѣ сотнями тысячъ десятинъ, при вполнѣ непроизводительной тратѣ казенныхъ денегъ. Въ погонѣ за расширеніемъ колонизаціоннаго фонда вѣдомство опаздываетъ во всѣхъ другихъ необходимыхъ работахъ; отвести хоть плохо да много — таковъ принципъ пе-

¹⁾ № 43 б. к., с. У.

²⁾ Текстъ офиц. изд.

³⁾ Дзюбинскій, Скалозубовъ, Виноградовъ, Некрасовъ и др.

реселенческаго управленія въ землеотводномъ дѣлѣ, влекущей за собою неизгладимыя бѣдствія, тогда какъ интересы колонизаціи прямо требуютъ противнаго Плана, которымъ бы руководилось вѣдомство въ изысканіи новыхъ колонизаціонныхъ районовъ, у него не имѣется. Поэтому — заселяются таежныя пространства безъ проведенія къ нимъ дорогъ, степныя — безъ обводненія, а заболоченныя мѣстности не осушаются; цѣнныя лѣсныя насажденія казны уничтожаются, и въ результатѣ — вновь и опять таки мертвый фондъ, обратное движеніе, и огромное число неустроенныхъ самовольныхъ переселенцевъ, ищущихъ земли и не рѣшающихся осѣсть на свободныя, вслѣдствіе полной негодности таковыхъ. Изъ всего этого выводъ, что на надлежащую подготовку участковъ для заселенія вѣдомство вниманія не обращаетъ, игнорируя пожеланія Думы.

Эти обвиненія оставлены безъ возраженій не были. Начальникъ переселенческаго управленія въ 1908 г. заявилъ ¹⁾, что только въ прежнее время преобладающими землеотводными работами были работы въ удаленныхъ и въ таежныхъ (или по терминологіи техническихъ изслѣдованій, подтаежныхъ или лѣсныхъ) мѣстностяхъ, т. е. въ районахъ для заселенія непригодныхъ, но уже въ 1907 году работы землеотводныхъ партій почти ровно пополамъ распредѣлились между степными и лѣсными районами, поголовное же бѣгство съ урманыхъ участковъ имѣло мѣсто только съ нѣкоторыхъ, неудачно отведенныхъ, въ то время, когда политика переселенческаго управленія главнымъ образомъ руководилась принципомъ невмѣшательства въ полосы старожильческаго заселенія. Въ настоящее время эта политика измѣнена и такимъ образомъ отводъ пространствъ, неудобныхъ для заселенія, болѣе мѣста не имѣетъ, а заготовленныхъ земель, возбуждающихъ сомнѣніе въ этомъ отношеніи насчитывается всего лишь 30.000 долей (около 400.000 дес.)... Затѣмъ, въ 1910 году Главноуправляющій Землеустройствомъ указалъ ²⁾, что текущая и основная забота вѣдомства — это качественное подготовленіе участковъ: въ степи надо

¹⁾ Стен. отч. с. I, в. 44, стр. 1276 и слѣд.

²⁾ Стен. отч. с. III, в. 73, стр. 814 и слѣд.

найти воду, въ тайгѣ — удобныя мѣста для нѣсколькихъ расчистокъ и пашень, а затѣмъ, нарѣзавъ землю удобными участками, обезпечить ихъ водой и дорогами. Необходимо пока «выполнить только спѣшную черновую работу отвода пустующихъ земель на азіатскихъ окраинахъ для устройства стихійно стремящагося туда потока русскихъ переселенцевъ», а «остальное приходится предоставить будущему».

Опредѣленнымъ образомъ вышеприведенный споръ о томъ, хорошо или плохо подготовляются въ массѣ переселенческіе участки для заселенія, Государственная Дума такъ и не разрѣшила, но во всякомъ случаѣ цѣнныя заявленія съ обѣихъ сторонъ были сдѣланы, и не могли не произвести извѣстнаго впечатлѣнія.

Независимо, однако, отъ свойства послѣдняго Государственную Думу заинтересовалъ и самый порядокъ отвода переселенческихъ участковъ — уже «послѣ выясненія пригодности земель для сельско-хозяйственной культуры».

Въ періодъ 1908—1911 г. размѣръ ежегодной земельной заготовки опредѣлялся вѣдомствомъ въ 350.000 долей, т. е. въ четыре съ половиною милліона десятинъ, приблизительно. Такого рода масштабъ землеотводнаго дѣла естественно создавалъ представленіе объ однѣхъ только тотребныхъ для сего межевыхъ работахъ, какъ о предпріятіи грандіозномъ, по трудности выполненія, но значительно облегчались онѣ на самомъ дѣлѣ слѣдующими двумя обстоятельствами: распоряженіемъ вѣдомства объ упрощенномъ отмежеваніи и самымъ способомъ отвода участковъ.

На спорную цѣлесообразность перваго облегченія указалъ еще въ 1908 году членъ Думы Виноградовъ, выразившій опасеніе, что система упрощенія вообще землеотводнаго дѣла въ техническомъ отношеніи можетъ повести къ ухудшенію качества отводимыхъ участковъ. «И теперь, какъ свидѣтельствуется журналъ междувѣдомственнаго совѣщанія, имѣютъ широкое распространеніе случаи недостаточно осмотрительнаго, изъза спѣшности работъ, отграниченія участковъ, съ изданіемъ же циркуляра объ упрощенномъ отмежеваніи уже не будетъ очевидно производиться и той классификаціи участковъ, которая производилась ранѣе и

которая всетаки давала возможность судить вполне ясно о томъ, что изъ себя эти участки представляютъ. Теперь это отбрасывается,—очевидно по тѣмъ же бюджетнымъ соображеніямъ—невозможности иначе отвести все то количество душевыхъ долей, которое намѣчено къ отводу»... ¹⁾.

Второе, какъ упомянуто выше, облегченіе землеотводнаго дѣла—усвоенный вѣдомствомъ способъ отвода переселенческихъ участковъ. «Участокъ»—это площадь мѣрою не болѣе не менѣе, какъ въ 4—5 тысячъ десятинъ въ среднемъ, а въ отдѣльныхъ случаяхъ въ 8, 10 и даже болѣе тысячъ десятинъ ²⁾, на которой самимъ переселенцамъ предоставляется установить желаемое землепользованіе. Вслѣдствіе этого каждый переселенецъ выбираетъ себѣ изъ общей массы земли такой участокъ, какой ему больше нравится, зажиточныя семьи все болѣе и болѣе распахиваютъ цѣлину, а бѣдныя—изъ года въ годъ засѣваютъ одну и ту же полосу до полного ея истощенія; заселеніе такихъ участковъ однороднымъ элементомъ невозможно: значительное количество земель, при этомъ остается неиспользованнымъ, на занятыхъ процвѣтаетъ хищническое хозяйство, и во многихъ случаяхъ пашни крайне отдалены отъ усадебъ.

Эти бросающіеся въ глаза недочеты землеотводнаго дѣла и дали поводъ члену Думы Сувчинскому ³⁾ укорять вѣдомство въ томъ, что, при полномъ осужденіи общиннаго землепользованія въ европейской Россіи, правительство самымъ энергичнымъ образомъ насаждаетъ его въ Сибири, несмотря на то, что сплошь и рядомъ на одномъ и томъ же участкѣ водворяются крестьяне изъ разныхъ губерній, ничего общаго другъ съ другомъ не имѣющіе, а отсюда возникаютъ споры, и энергія отдѣльныхъ домохозяевъ ослабляется. Вообще, по мнѣнію названнаго оратора «вѣдомство заботится лишь о возможно большей нарѣзкѣ числа душевыхъ надѣловъ, упуская изъ виду необходимость всесторонняго использованія богатствъ страны»... ³⁾.

¹⁾ Стен. отч. с. I, з. 44, стр. 1261

²⁾ Об. зап. къ см. 1910 г., стр. 52.

³⁾ По см. 1908 г. и 1910 г.

⁴⁾ Стен. отч. с III, з. 73, стр. 887.

вающія объясненія; переселенческое вѣдомство вырабатываетъ планъ желѣзнодорожныхъ, шоссейныхъ и водныхъ магистралей на всемъ протяженіи Азіатской Россіи, — оно считаетъ подобное дѣло себѣ свойственнымъ и такимъ образомъ предѣлы его вѣдѣнія упираются въ безконечность.

А въ то же время переселенцы, водворившіеся уже на земляхъ, къ которымъ своевременно заботами вѣдомства не были проведены наиболѣе примитивныя грунтовыя дороги, «послѣ многихъ напрасныхъ усилій и упорной борьбы съ трудной обстановкой жизни на новомъ мѣстѣ, принуждены покидать свои участки и возбуждать ходатайства о переводвореніи или о содѣйствіи къ возвращенію на родину» ¹⁾.

На такого рода основной дефектъ въ дѣятельности переселенческаго управленія, т. е. на несоотвѣтствіе развитія землеотводныхъ работъ съ работами дорожными, Государственная Дума обратила вниманіе при первомъ же обсужденіи переселенческой смѣты на 1908 г. и постановила прежде всего, что *„дорожное строительство должно поспѣвать за отводомъ участковъ въ тайгу“* ²⁾.

Вмѣстѣ съ тѣмъ, и тогда же, въ цѣляхъ возможности контроля за выполненіемъ этого пожеланія, было признано необходимымъ, *чтобы въ смѣтахъ переселенческаго управленія показывались особо: 1) дороги въ заселенные уже участки и 2) дороги къ участкамъ проектируемымъ.*

Между прочимъ, въ отношеніи дорожныхъ сооруженій на 1908 г. «вѣдомство затруднилось дать разъясненіе по вопросу о распредѣленіи кредита, считая, что таковой ассигнуется вѣдомству вообще на сооруженіе дорогъ» ³⁾, и въ отвѣтъ на такого рода затрудненіе послѣдовало естественное постановленіе Думы: *„на дорожное строительство долженъ составляться планъ работъ на нѣсколько лѣтъ, которымъ и слѣдуетъ руководствоваться“* ⁴⁾.

Затѣмъ, и уже въ частности по докладу переселенческой комиссіи, Государственная Дума вынесла слѣдующія необходимыя директивы для вѣдомства ¹⁾.

1) Сѣть дорогъ должна проектироваться при непре-

¹⁾ г. Флексоръ. Перес. дѣло въ 1908 г., стр. 48 (оффиц. изд.).

²⁾ Форм. перех. по см. 1908 г.

³⁾ № 8 б. к., с. I.

⁴⁾ Форм. перех. по см. 1908 г.

многмъ участіи мѣстныхъ людей, заинтересованныхъ въ направленіи дорогъ, путемъ созыва совѣщаній представителей отъ волостей, и

2) мѣстные чины дорожной организаціи должны быть отвѣтственны за качество дорожныхъ сооруженій и оконченныя дороги должны сдаваться представителямъ губернской или областной организаціи.

Въ виду, наконецъ, особаго длительного свойства дорожныхъ работъ, Государственная Дума присвоила кредитамъ на дорожное строительство *двухлѣтній срокъ дѣйствія*, а засимъ стала выжидать выполненія вѣдомствомъ всѣхъ вышеуказанныхъ пожеланій первой сессіи, отпуская тѣмъ временемъ все большіе и большіе кредиты на проведеніе дорогъ (около 2 милліоновъ въ 1908 г.—5 съ четвертью милліоновъ въ 1912 г.).

По первому пожеланію Государственной Думы о необходимости строгаго соотвѣтствія дорожнаго строительства съ развитіемъ землеотводныхъ работъ, въ 1910 году переселенческое управленіе на оффиціальнѣй запросъ переселенческой комиссіи отвѣтило ²⁾, что въ Тобольскомъ районѣ еще не обслужены дорогами участки, образованныя до 1909 года (20.346 душевыхъ долей); въ остальныхъ районахъ также много еще не обслуженныхъ участковъ прежняго образованія, въ общемъ же для этихъ «старыхъ» участковъ по 7 изъ всѣхъ районовъ требуется, по даннымъ 1910 г., провести 4.057 верстъ дорогъ. По смѣтѣ на 1911 г., въ связи съ заготовкою 350 000 долей, новыхъ дорогъ предполагалось провести 2.174 версты, а въ 1912 году—при заготовкѣ въ 100.000 долей—2 384 версты. Изъ сопоставленія этихъ цифръ ясно, что до послѣдняго времени дорожное строительство за дѣломъ отвода участковъ не угналось.

Второе пожеланіе Думы—установленіе опредѣленнаго плана дорожныхъ работъ. Въ соотвѣтствіи съ хроническимъ «непоспѣваніемъ» вѣдомства, планъ этотъ вполнѣ естественно оказывается «сообразованнымъ какъ съ планами работъ, такъ и съ необходимостью обслужить путями сообщенія участки, уже отграничен-

1) Форм. пер. по см. 1903 г.

2) Справка по вопросамъ объ общей постановкѣ переселенческаго дѣла, стр. 18. Печ. мат. комиссіи по перес. дѣлу III сессіи.

ные. Завѣдывающіе отдѣльными раіонами, въ виду недостаточной выясненности вопроса о мѣстностяхъ, куда будутъ направлены землеотводныя работы, не нашли возможнымъ составить планъ работъ на ближайшіе годы» ¹).

Послѣднее — въ отвѣтъ на указаніе Думы о составленіи плана работъ на нѣсколько лѣтъ.

Насколько выполнимы оказались остальные пожеланія Думы — свѣдѣній въ соотвѣтствующихъ матеріалахъ не имѣется, красною же нитью черезъ всю дѣятельность переселенческаго управленія въ области дорожнаго строительства неизмѣнно проходятъ урѣзываніе мѣстныхъ смѣтъ на проведеніе дорогъ «по бюджетнымъ соображеніямъ», и та экономія въ расчетахъ на постройку дорогъ, которая, по утвержденію, нѣкоторыхъ членовъ Думы, ведетъ къ безцѣльному выбрасыванію десятковъ и сотенъ тамъ, гдѣ цѣлесообразно нужно тратить тысячи ²).

Гидротехническія работы. Обеспеченіе переселенческихъ участковъ водою составляетъ, какъ и устройство дорогъ, одну изъ главныхъ задачъ подготовки земельного фонда для заселенія. Безъ надлежаще развитой дѣятельности въ этомъ отношеніи немислимо прочное послѣдующее устройство новоселовъ, и вполне понятно, что въ смѣтахъ переселенческаго управленія расходы на элементарную хотя бы гидротехнику, т. е. на водное обслѣдованіе предназначаемыхъ для заселенія мѣстностей и на первоначальное обезпеченіе таковыхъ простѣйшими водохранилищами, занимаютъ видное мѣсто (2 съ лишнимъ милліона по смѣтѣ 1912 г.).

До послѣдняго, однако, времени гидротехническая дѣятельность переселенческихъ организацій не поспѣвала за работами землеотводными, по неоднократно признанію самого вѣдомства, и такимъ образомъ нѣкоторая часть земель отводилась завѣдомо не подготовленною, а стало быть, и негодною для заселенія.

Государственная Дума не замедлила обратить на это надлежащее вниманіе.

Такъ, на прямо поставленный переселенческою комиссіею въ засѣданіи 14 января 1908 г. вопросъ, «на-

¹ См. вышецитированную „справку“, стр. 17.

² Виноградовъ; ст. отч. с. II, з. 76, стр. 408.

ходятъ ли переселенцы участокъ уже обслѣдованнымъ въ отношеніи водоснабженія и съ вырытыми колодцами», начальникъ переселенческаго управленія отвѣтилъ, что случаи производства гидротехническихъ изслѣдованій уже послѣ заселенія участка мѣсто имѣютъ, но что съ утвержденіемъ всего испрашиваемаго кредита на гидротехническія работы явится возможность вести дѣло успѣшно и производить предварительныя испытанія на каждомъ участкѣ. Теперешнее положеніе—результатъ ограниченности средствъ и недостатка въ гидротехникахъ, «а также часто бываетъ, что сами переселенцы умоляютъ допустить ихъ на участокъ, недостаточно обслѣдованный, и даже самовольно на немъ поселяются». Какъ общее правило каждый участокъ ¹⁾ снабжается двумя колодцами и другими гидротехническими сооруженіями: запрудами, плотинами и пр...

Переселенческая комиссія поспѣшила, въ виду такого обусловленія успѣшности будущихъ работъ полнымъ отпускомъ испрашиваемаго кредита, настоять на означенномъ отпускѣ, но вмѣстѣ съ симъ, предложила Государственной Думѣ закрѣпить сіе постановленіемъ о томъ, *чтобы предварительное обслѣдованіе колонизируемыхъ раіоновъ въ гидротехническомъ отношеніи и гидротехническія изысканія предшествовали отводу участковъ* ²⁾.

Съ тѣмъ вмѣстѣ, и въ цѣляхъ правильной напередъ постановки гидротехническаго дѣла по отдѣльнымъ, особо въ томъ нуждающимся раіонамъ, были вынесены еще слѣдующія пожеланія: ³⁾

а) По Сырз-Дарьинской и Семирѣченской областямъ, для которыхъ кредитъ испрашивается лишь на изысканія, необходимо, чтобы, при незначительности ассигнуемыхъ средствъ, всѣ силы гидротехническихъ партій были направлены прежде всего на изысканія на участкахъ, уже занятыхъ переселенцами; что же касается вновь проектируемыхъ участковъ, то, въ виду спеціальныхъ мѣстныхъ условій, требующихъ вездѣ, кромѣ богарныхъ земель) устройства ирригаціонныхъ сооруженій, безусловно необходимо предварительное изученіе условій водоснабженія, предшествующее наръзкѣ участ-

¹⁾ „Участокъ“ = 4—10 тысячъ десят. См. выше.

²⁾ Форм. перех. по см. 1908 г.

³⁾ Форм. пер. по см. 1908 г.

Главноуправляющій Землеустройствомъ и Земледѣліемъ призналъ «извѣстное значеніе» за этимъ упрекомъ, но объяснилъ, что отводъ слишкомъ большихъ земельныхъ участковъ — это неизбежность «сегодняшняго дня» переселенія, когда размѣры послѣдняго требуютъ только спѣшности заготовленія земель при недостаточности, къ тому же, техническихъ силъ и средствъ. Заботу о качествѣ отвода, и, въ частности, кропотливую работу по подготовкѣ мелкихъ участковъ приходится отложить до лучшаго «завтрашняго дня» и все, что можно осуществить сейчасъ (1910 г.) — это не образовывать чрезмѣрно крупныхъ земельныхъ общинъ, селить переселенцевъ мелкими поселками и, кромѣ того, ежегодно отводить извѣстное число примѣрныхъ хуторскихъ участковъ, — что и дѣлается ¹⁾.

Тѣ же, въ общемъ, соображенія были приведены и въ объяснительной запискѣ къ смѣтѣ переселенческаго управленія на 1910 годъ, но тамъ вопросъ о возможности и степени цѣлесообразности отвода переселенческихъ участковъ отрубамъ либо хуторами былъ затронутъ глубже. Сразу перейти отъ прежней системы заготовки исключительно къ этой послѣдней, признавалось невозможнымъ, и не только потому, что подобная мѣра потребовала бы чрезмѣрно рѣзкаго увеличенія ассигнованій, но и оттого, что вообще сравнивать земельныя условія европейской Россіи съ таковыми же въ Сибири, и отсюда выводить надобность насажденія въ послѣдней хуторскихъ хозяйствъ — немыслимо. Даже уменьшить сразу размѣры нынѣ отводимыхъ переселенческихъ участковъ, хотя бы до 3000 десятинъ, представлялось въ 1910 г. невозможнымъ, такъ какъ это повлекло бы за собою при поддержаніи прежняго масштаба землеотводныхъ работъ, увеличеніе состава землеотводныхъ партій на 500 примѣрно человекъ, въ виду необходимости производства болѣе подробныхъ съемокъ и сельско-хозяйственныхъ обслѣдованій.

Изъ изложеннаго съ несомнѣнною ясностью вытекало, что само вѣдомство между количествомъ и качествомъ землеотводнаго дѣла, какъ это качество понималось въ данномъ вопросѣ большинствомъ членовъ Думы, выбирало первое, вынуждаемое къ тому, прежде

¹⁾ Стен. отч. с. III, з. 73, стр. 819.

всего, непрекращающимся наплывомъ переселяющихся, и затѣмъ—недостаточностью техническихъ силъ.

Поэтому Государственная Дума выразила пожеланіе „чтобы *Главноуправляющій Землеустройствомъ озаботился увеличеніемъ учебныхъ землемѣрныхъ курсовъ*“, приурочивъ это пожеланіе къ его заявленію о томъ, что для отвода переселенцамъ земли въ видѣ отрубныхъ участковъ, имѣется въ распоряженіи вѣдомства недостаточно землемѣровъ, способныхъ выполнить эту работу¹⁾.

Однако, и не смотря на крайне пессимистическіе взгляды 1910 года, тотъ же Главноуправляющій Землеустройствомъ и Земледѣліемъ 23 Февраля 1911 года вошелъ въ Совѣтъ Министровъ съ представленіемъ по вопросу о новомъ порядкѣ заготовленія переселенческаго фонда за Ураломъ. Въ представленіи этомъ Статсъ-Секретарь Кривошеинъ указывалъ, что проникающее въ среду сибирскаго крестьянства, въ связи съ переселеніемъ изъ европейской Россіи, стремленіе къ единоличному хозяйству и къ освобожденію отъ тягостныхъ для земледѣлія общинныхъ порядковъ, выдвигаетъ на первый планъ необходимость рѣшительно стать и здѣсь, какъ въ европейской Россіи, на путь созданія и укрѣпленія частной собственности. Одною изъ самыхъ существенныхъ мѣръ въ этомъ направленіи несомнѣнно является отводъ переселенческихъ участковъ не въ общую собственность образующихся на нихъ сельскихъ обществъ, а по возможности съ распределеніемъ земли на отруба.

Предположенія Главноуправляющаго по означенному предмету были одобрены Совѣтомъ Министровъ 10 Марта 1911 года и въ развитіе ихъ Главноуправляющимъ утверждена 25 марта 1911 г. особая инструкция, а смѣта переселенческаго управленія на 1912 г. оказалась проникнутой совершенно ранѣе несвойственными вѣдомству началами, причемъ уже вполне оффиціально заявлялось²⁾, что «въ соотвѣтствіи съ новыми (?) предъявляемыми жизнью требованіями къ переселенческому дѣлу вѣдомство рѣшило окончательно стать на путь качественного его улучшенія, не задаваясь цѣлью количественнаго расширенія. Вмѣсто

¹⁾ Форм. перех. по см. 1910 г.

²⁾ Объясн. зап. къ см., стр. 27 и слѣд.

отвода громадныхъ, неразмежеванныхъ пространствъ сразу сотнямъ переселенцевъ, собравшимся сюда съ разныхъ концовъ Россіи, въ общинное пользованіе, рѣшено отводить только мелкіе тщательно отграниченные и обеспеченные водою и дорогами участки отдѣльнымъ хозяевамъ».

Практически эти общія соображенія сводились: къ заготовкѣ новыхъ только 1.275.000 десятинъ (сокращеніе прежней заготовки на $\frac{2}{3}$) и къ отводу двухъ третей этого количества въ единоличное пользованіе, съ соотвѣтственнымъ увеличеніемъ расходовъ на межевое, дорожное и гидротехническое дѣло и съ обращеніемъ подъ заселеніе, при помощи дополнительныхъ межевыхъ работъ, части стараго запаснаго фонда.

Думская переселенческая комиссія, на предварительномъ, не формальномъ, заключеніи которой находилась вѣдомственная смѣта, почти единогласно привѣтствовала это начинаніе, видя въ немъ осуществленіе неоднократно высказывавшихся ею въ этомъ отношеніи пожеланій и указаній, и одобрила всѣ касающіяся новаго порядка землеотводныхъ работъ смѣтныя предположенія ¹⁾.

Однако бюджетная комиссія, которой принадлежало въ данномъ случаѣ рѣшающее слово, съ заключеніемъ переселенческой комиссіи не согласилась, и предпочла «для перваго опыта» сократить размѣры предполагавшейся единоличной заготовки до половины общаго числа десятинъ ²⁾.

Въ общемъ собраніи Государственной Думы, при обсужденіи смѣты на 1912 г., представители переселенческой комиссіи ³⁾ всемѣрно протестовали противъ такого рѣшенія комиссіи бюджетной, но не предлагали Думѣ возстановить потребные кредиты лишь потому, что для этого было бы нужно вновь собрать бюджетную комиссію, и потому еще, что переселенческое управленіе, на основаніи вынесеннаго еще въ ноябрѣ 1911 года бюджетной комиссіей рѣшенія, успѣло до сего времени (2 мая), уже распустить, къ сожалѣнію, всѣхъ тѣхъ работниковъ, которые были ранѣе заготовлены для единоличнаго отмежеванія. вмѣстѣ съ

¹⁾ См. „Изв. Гл. Упр. Зем. и Земл.“. 1912 г, № 10.

²⁾ № 43 б. к., с. V.

³⁾ Сувчинскій, гр. Капнисть; с. V, з. 121 и 122; см. выше, гл. II

тѣмъ гр. Капнисть выразилъ надежду, что во всякомъ случаѣ, рѣшеніе поддержать нынѣ бюджетную комиссію не будетъ принято какъ отступленіе назадъ, и высказалъ увѣренность, что въ будущей, четвертой, Думѣ переселенческое управленіе уже не будетъ дѣлать той ошибки, которую оно сдѣлало теперь и будетъ продолжать каждый годъ увеличивать количество отводимыхъ единоличныхъ участковъ.

Доводы противниковъ единоличнаго отвода оставались въ V сессію прежними ¹⁾).

Дорожное дѣло. Вопросъ о дорожномъ строительствѣ— о дорогахъ, которыя соединяли бы переселенческіе участки между собою и съ другими жилыми мѣстностями, имѣетъ двѣ стороны.

Прежде всего, опытъ переселенческаго дѣла съ несомнѣнной ясностью доказалъ, что успѣшность зачисленія земельныхъ участковъ за ходоками находится въ самой тѣсной зависимости отъ степени развитія дорожной сѣти, ведущей къ мѣстамъ новаго водворенія, такъ какъ многіе ходоки вовсе отказываются отъ осмотра земель, доступъ къ которымъ затрудненъ изъ за отсутствія удобныхъ путей сообщенія. Въ этомъ случаѣ и въ этихъ предѣлахъ дорожное строительство неразрывно связывается съ землеотводнымъ дѣломъ, и поэтому внѣ всякихъ сомнѣній должно составлять предметъ заботъ переселенческаго управленія.

Съ другой стороны, развитіе дорожной сѣти въ раіонахъ уже заселенныхъ, становится дѣломъ общаго мѣстнаго интереса, объять который вѣдомству по меньшей мѣрѣ затруднительно.

Дѣйствительно: необходимое экономическое развитіе колонизируемой мѣстности требуетъ, напр., покрытія ея сѣтью желѣзныхъ и шоссейныхъ дорогъ; можно ли, спрашивается, отнестись съ этимъ требованіемъ къ переселенческому вѣдомству. Можетъ ли оно взять на себя отвѣтственность по удовлетворенію всѣхъ текущихъ дорожныхъ нуждъ въ мѣстахъ водворенія?

Казалось бы, — нѣтъ, но дѣйствительность показываетъ обратное. По крайней мѣрѣ мы видимъ, что на соотвѣтствующія формулы перехода Государственной Думы, пріуроченныя къ обсужденію смѣтъ переселенческаго управленія, это послѣднее и даетъ исчерпы-

¹⁾ См. выше.

заставляло даже признать за послѣдними нѣкоторыя пре имущества.

Таковы были, по признанію самихъ заинтересованныхъ вѣдомствъ, безотрадныя условія передвиженія переселенцевъ на новыя мѣста—въ обѣтованную землю, куда крестьяне въ концѣ концовъ добирались изголодавшимися, «прохарчившимися» до копейки, часто совершенно больными, и въ значительной мѣрѣ извѣрившимися въ разумность предпринятаго шага.

Суровая дѣйствительность требовала немедленнаго упорядоченія дѣла, и непосредственно передъ созывомъ Государственной Думы правительство признало своевременнымъ образовать даже особое междувѣдомственное совѣщаніе по этому поводу.

Какъ видно изъ изложеннаго, собственно законодательныхъ вопросовъ по передвиженію переселенцевъ возникнуть въ ближайшемъ будущемъ не могло, ибо главнѣйшей причиною всѣхъ неурядицъ являлась чисто административная нераспорядительность, но отъ Государственной Думы слѣдовало ожидать, во первыхъ, констатированія во всеуслышаніе ненормальности и дальнѣйшей нетерпимости положенія, а во вторыхъ,— что она отпустить, конечно, необходимые для упорядоченія передвиженія переселенцевъ кредиты и примирить этимъ путемъ доселѣ сталкивавшіеся интересы двухъ вѣдомствъ—путей сообщенія и переселенческаго. Кромѣ того, самый отпускъ денежныхъ средствъ могъ быть соединенъ и обусловленъ извѣстными конкретными пожеланіями, которыя служили бы директивами для вѣдомства и во внутреннемъ управленіи послѣдняго.

Разсматривая итоги парламентскаго пятилѣтія съ точки зрѣнія намѣчавшейся самимъ существомъ дѣла цѣлесообразности, слѣдуетъ, повидимому, прійти къ совершенно опредѣленному заключенію въ смыслѣ положительномъ.

Едва лишь переселенческая комиссія Думы успѣла въ общихъ чертахъ ознакомиться съ дѣломъ, какъ ею вынесено было постановленіе «о необходимости измѣнить существующій порядокъ перевозки переселенцевъ въ такъ называемыхъ теплушкахъ, лишенныхъ самыхъ

элементарныхъ удобствъ и являющихся причиной усиленной заболѣваемости и смертности среди переселенцевъ», и далѣе—«признавъ замѣну въ теченіе ближайшихъ трехъ лѣтъ вагоновъ-теплушекъ переселенческими вагонами новаго типа мѣрою не только настоятельно необходимою, но и вполне осуществимою безъ особо тяжелыхъ затратъ со стороны казны, комиссія пришла къ заключенію о своевременности внесенія въ Государственную Думу соотвѣтственнаго проекта въ порядкѣ законодательной инициативы»¹⁾.

Означенное рѣшеніе было немедленно приведено въ исполненіе проектированіемъ отпуска изъ средствъ казны 48 милліоновъ рублей на постройку переселенческихъ вагоновъ новаго типа²⁾, Государственная же Дума, по докладу переселенческой комиссіи, единогласно признала необходимымъ *„измѣнить и улучшить условія передвиженія переселенцевъ“*³⁾.

Такъ какъ, однако, это пожеланіе, въ качествѣ выраженнаго при обсужденіи смѣты переселенческаго управленія, относилось главнымъ образомъ до распорядительной дѣятельности послѣдняго, а вопросъ о перевозочныхъ средствахъ касался министерства путей сообщенія, то, дабы и это министерство приняло рѣшительныя мѣры,—ему, по инициативѣ Думы, было отпущено 10.850.000 руб. на постройку переселенческихъ вагоновъ новаго образца. Такимъ образомъ дѣло упорядоченія передвиженія переселенцевъ сразу стало на реальную почву и даже вышеупомянутое законодательное предположеніе членовъ Думы, поскольку оно имѣло въ виду 1908 годъ, успѣло осуществиться въ смѣтномъ порядкѣ.

Кромѣ того, и что особенно важно—сразу же выяснился и принципиальный взглядъ законодательнаго учрежденія на существо вопроса: онъ былъ поставленъ въ прямую связь съ интересами колонизаціи, причемъ имѣвшія мѣсто изнурительныя и тяжелыя условія передвиженія были признаны несоотвѣтствующими требованіямъ разумной колонизаціонной политики, обяза-

1) Зас. 28 янв. 1908 г.

2) Законодат. заявл. 30 чл. Гос. Думы (№ 119, I) первый подпавшій—предсѣдатель переселенческой комиссіи кн. Голицынъ.

3) Стен. отч. с. I, 3. 44.

вающей привлекать въ качествѣ переселенцевъ лишь сильные и здоровые элементы, способные преодолѣть всѣ трудности хозяйственнаго устройства на малоисслѣдованныхъ и новыхъ мѣстахъ.

Взглядъ этотъ былъ почти единодушенъ, являясь отраженіемъ общаго курса, принятаго Государственной Думой по отношенію къ переселенческой «политикѣ качества», и лишь отдѣльныя лица высказывали мнѣніе, что особыхъ тратъ на постройку, въ частности, вагоновъ производить не слѣдуетъ, такъ какъ переѣздъ «совершенно разъ—и забудется». Но это мнѣніе, какъ сказано, не раздѣлялось большинствомъ Государственной Думы.

Логическимъ слѣдствіемъ преобладающаго настроенія должно было во всякомъ случаѣ явиться и явилось то, что законодательное предположеніе о 48 милліонахъ было признано сначала переселенческой комиссіей, а затѣмъ и Государственной Думой желательнымъ, но правительство отъ выработки соответствующаго законопроекта отказалось ¹⁾, и потому этотъ трудъ былъ возложенъ на Думскую комиссію о путяхъ сообщенія.

Съ тѣмъ вмѣстѣ, и по поводу этого законодательнаго предположенія, Государственная Дума уже въ 1910 году, т. е. черезъ два года послѣ перваго ея пожеланія, въ формулѣ перехода къ очереднымъ дѣламъ вновь подтвердила, что *„существующія условія перевозки переселенцевъ, независимо отъ недостатковъ вагоновъ теплушекъ крайне неудовлетворительны“*, и признала необходимымъ, *„чтобы въдомствами были приняты надлежащія мѣры къ улучшенію этихъ условій путемъ установленія правильнаго движенія переселенческихъ поѣздовъ, ихъ согласованностью, усиленіемъ скорости движенія, выработкою точныхъ расписаній и пр.“*

Здѣсь, однако, представляется неизбѣжнымъ отмѣтить, что столь рѣзкое постановленіе о неудовлетворительности условій перевозки въ моментъ вынесенія формулы не вполне соответствовало дѣйствительному положенію вещей, такъ какъ эти условія въ 1910 г. совершенно не походили на таковыя же 1908 года; но

1) С. III, з. 130.

характерно то обстоятельство, что несмотря на состоявшееся уже принятіе вѣдомствомъ почти всѣхъ мѣръ, намѣченныхъ во второй части формулы, послѣдняя все же была вынесена, и такимъ образомъ давался новый, сильный толчекъ въ сторону дальнѣйшаго напряженія усилій правительства въ опредѣленномъ направленіи.

Изложеннымъ исчерпывается, въ сущности, «внѣшняя» дѣятельность Думы въ данной области, но кропотливая работа переселенческой комиссіи, равно какъ и бюджетной, не прекращалась по этому вопросу до послѣдняго времени. При разсмотрѣніи смѣтъ переселенческаго управленія, при составленіи проекта доклада по общей постановкѣ переселенія,—по каждому, словомъ, поводу, вѣдомству неизмѣнно ставились вопросы о положеніи малѣйшихъ деталей дѣла въ текущій моментъ. Отвѣты получались все болѣе и болѣе удовлетворительные, и этимъ обстоятельствомъ, повидимому, должно быть объяснено, что за послѣднія двѣ сессіи даже наиболѣе строгіе критики дѣятельности переселенческаго вѣдомства не выносили уже данныхъ о передвиженіи переселенцевъ на трибуну.

Дѣйствительно, подъ давленіемъ нравственнаго авторитета Государственной Думы, условія переселенческаго движенія къ 1912 году, поскольку это можно усмотрѣть изъ отчетовъ вѣдомства, рѣзко видоизмѣнились къ лучшему. Ежегодно созывающимися нынѣ при Главномъ Управленіи Землеустройства и Земледѣлія междувѣдомственными совѣщаніями ¹⁾ уже устанавливается планъ срочной перевозки переселенцевъ, въ расчетѣ на весенніе мѣсяцы, по очередямъ; въ то же время въ раіонахъ наибольшаго переселенческаго движенія вводятся спеціальныя переселенческіе поѣзда, слѣдующіе уже по опредѣленнымъ расписаніямъ и согласованные между собою; подвижной составъ этихъ поѣздовъ формируется въ послѣднее время, по возможности, изъ спеціальныхъ переселенческихъ вагоновъ, построенныхъ въ количествѣ около 3.000 за счетъ отпущеннаго Государственной Думой въ 1908 году кредита причемъ поѣзда эти, также по возмож-

1) См. выше.

ковъ; б) по степнымъ областямъ и Уральской области, гдѣ ведутся уже широкія работы по изысканіямъ и устройству колодцевъ, слѣдуетъ, въ обезпеченіе большей успѣшности этихъ работъ, организовать ихъ на прочныхъ основаніяхъ предварительно гидрогеологическаго изслѣдованія, къ которому могъ бы быть привлеченъ Геологическій Комитетъ, и в) — въ случаѣ проектированія дорогихъ оборонительныхъ и оросительныхъ сооруженій, надлежало бы предварительно ихъ производства выяснить экономическую сторону дѣла и возможность для переселенцевъ поддерживать въ порядкѣ эти сооруженія.

Затѣмъ, и продолжая въ теченіе всего пятилѣтія отпускать испрашивавшіеся кредиты на гидротехнику безъ малѣйшаго сокращенія полностью, Государственная Дума все ожидала заявленія о томъ, что ея первое и насущнѣйшее желаніе выполнено, — но такого признанія со стороны вѣдомства не послѣдовало. Болѣе того, въ смѣтныхъ объясненіяхъ на 1912 годъ, было указано, что при исчисленіи потребнаго въ этомъ году кредита на гидротехническія изслѣдованія, «принята также во вниманіе площадь участковъ, отчасти уже заселяемыхъ, гдѣ, вслѣдствіе прежней спѣшности работъ или недостаточности кредитовъ¹⁾ водообезпеченность возбуждаетъ какія либо сомнѣнія; на такихъ участкахъ рѣшено въ настоящее время произвести буровыя изысканія для точнаго выясненія запаса и качества воды». И далѣе: «въ 1912 г. предполагено строить колодцы какъ на части земельного фонда заготовки 1911 года, такъ и на заселяемыхъ участкахъ образованія прежнихъ лѣтъ»²⁾.

Въ итогъ — безпримѣрный случай: бюджетная комиссія, а затѣмъ и Дума увеличила испрашивавшіеся вѣдомствомъ на гидротехнику кредиты — «въ виду того, что гидротехническое дѣло въ Сибири всегда отстаеетъ отъ переселенческаго водворенія»³⁾.

1) Ср. выше.

2) Об. зап. къ см. 1912 г., стр. 126 и 134.

3) № 43 б. к., с. V, стр., 24 и 25. Увеличеніе получается путемъ не сокращенія. Вѣдомство испрашивало кредитъ соотвѣтственно новой системѣ земельной заготовки; эта система была бюджетной комиссіей оспорена, и другіе зависящіе отъ сего кредиты, кромѣ гидротехническаго, сокращены.

ГЛАВА IV.

Передвиженіе переселенцевъ.

Изъ всѣхъ отраслей переселенческаго дѣла ко времени открытія занятій Государственной Думы III созыва въ наименѣе удовлетворительномъ состояніи оказалась перевозка переселенцевъ по желѣзнодорожнымъ и воднымъ путямъ.

Небывалый подъемъ переселенческаго и ходоческаго движенія (съ 137.852 душъ въ кампанію 1906 г., до 483.235 за 1907 годъ) ¹⁾ засталъ въ расплохъ какъ переселенческое вѣдомство, такъ и вѣдомство путей сообщенія, и благодаря этому обстоятельству вопросъ о передвиженіи переселенцевъ изъ второстепеннаго по существу обратился въ чрезвычайно острый и требующій исключительныхъ мѣропріятій для его упорядоченія.

Начать съ того, что, несмотря на доказанную опытомъ прежнихъ лѣтъ рѣзкую неравномѣрность переселенческаго движенія по отдѣльнымъ временамъ года (70% на три весенніе мѣсяцы), никакого опредѣленнаго плана перевозки переселенцевъ въ соотвѣтствіи съ этимъ установлено не было. Отсюда—очевидная невозможность даже и при большомъ подвижномъ составѣ размѣстить и отправить десятки тысячъ людей одновременно, и огромнѣйшее скопленіе выселяющихся на пунктахъ посадки.

Это первое затрудненіе чрезмѣрно усугублялось недостаточностью, прежде всего, желѣзнодорожныхъ перевозочныхъ средствъ. Къ услугамъ переселенцевъ въ

¹⁾ Данныя только относительно „легальныхъ“ переселенцевъ и ходоковъ, условія передвиженія которыхъ могли быть регламентированы.

1906 году имѣлось всего лишь 15.000 вагоновъ-теплушекъ, наскоро передѣланныхъ изъ товарныхъ, и весьма мало приспособленныхъ для долгаго въ нихъ пребыванія. Безъ вентиляціи, безъ примитивныхъ санитарныхъ удобствъ, съ желѣзною печкою по серединѣ, дающей лишь угаръ, но не тепло въ холодные весенніе дни, эти «теплушки» удовлетворить своему назначенію, конечно, не могли, тѣмъ болѣе еще, что численныхъ нормъ для размѣщенія въ нихъ пассажировъ не существовало, и потому переселенцы испытывали тамъ крайнюю тѣсноту.

Спеціальныхъ, слѣдующихъ по опредѣленнымъ росписаніямъ, переселенческихъ поѣздовъ также не было. Вагоны-теплушки прицѣплялись и отправлялись лишь по мѣрѣ возможности, отводились, затѣмъ, на запасный путь, вновь прицѣплялись, а на узловыхъ станціяхъ задерживались уже по нѣсколькимъ суткамъ, вслѣдствіе той же несогласованности и безпорядочности движенія.

Поэтому, къ общимъ неудобствамъ слѣдованія приобщалось крупнѣйшее—медленность, доводившая переселенцевъ къ концу пути до физическаго, нравственнаго и матеріальнаго изнеможенія. Врачебно-продовольственныхъ остановочныхъ пунктовъ, съ бараками для временнаго помѣщенія переселенцевъ, въ 1907 году имѣлось между Харьковомъ и Владивостокомъ всего 19; изъ нихъ только на 5 были приспособленія къ стационарному леченію, на 15 могла быть оказываема амбулаторная помощь, и на 17 производилась удешевленная продажа и бесплатная выдача пищи.

Такой размѣръ врачебно-продовольственной помощи былъ очевидно недостаточенъ, такъ какъ на всѣхъ остальныхъ остановкахъ, которыхъ было множество, переселенцы предоставлялись самимъ себѣ и истрачивали послѣдніе деньги на прокормленіе.

Однако, и на оборудованныхъ остановочныхъ пунктахъ дѣло обстояло далеко неудовлетворительно. Прежде всего, ветхіе и небольшіе бараки не могли вмѣстить всѣхъ прибывающихъ, такъ какъ на нѣкоторыхъ узлахъ, какъ, напр., въ Челябинскѣ, сосредоточивалось въ иные дни свыше 10.000 переселенцевъ; амбулаторіи и больницы переполнялись, кухни не могли спра-

виться съ заготовленіемъ и отпускомъ пищи, а вслѣдствіе отсутствія надлежаще приспособленныхъ платформъ для разборки переселенческой клади — послѣдняя утрачивалась и перемѣшивалась. Чины переселенческаго вѣдомства заваливались требованіями о выясненіи безконечныхъ недоразумѣній, въ числѣ которыхъ видное мѣсто занимали недоразумѣнія «по накладнымъ». Эти «накладныя», вмѣсто пассажирскихъ билетовъ, выдавались по одной на семью или даже партію, причемъ, стоило отдѣльному переселенцу остаться гдѣ либо въ пути, какъ онъ уже оказывался безъ проѣздного документа. Тутъ же нерѣдко возбуждались и неразрѣшимые въ 1907 году вопросы о возвратѣ платы за непрослѣдованное переселенцемъ разстояніе, о вознагражденіи за утраченную кладь и т. п. — словомъ всѣ отрицательныя стороны движенія выливались наружу во всей ихъ неприглядности.

Но къ узловой станціи притекали новыя волны переселенцевъ, и ранѣе прибывшіе во что бы то ни стало должны были двигаться дальше, причемъ, вслѣдствіе отсутствія въ пути планомѣрнаго санитарнаго надзора, въ «теплушкахъ» развивались инфекціонныя заболѣванія, а дѣтская смертность возросла до огромнаго процента.

Желѣзнодорожною перевозкою отнюдь однако, не заканчивается передвиженіе переселенцевъ «отъ мѣстъ выхода до мѣстъ новаго водворенія». Однимъ изъ нихъ предстоитъ совершить еще водный путь по Оби, Иртышу, Амуру или Шилкѣ, — всѣмъ же вообще отъ станціи, либо пристани, надлежитъ прослѣдовать нерѣдко еще громадное разстояніе до отведенныхъ участковъ.

Перевозка переселенцевъ по воднымъ путямъ была обставлена къ 1908 году еще худшими условіями нежели желѣзнодорожная. Полная неправильность въ рейсахъ частныхъ пароходовъ, недостаточность и опасность перевозочныхъ средствъ, скопленіе переселенцевъ на берегахъ рѣкъ подъ открытымъ небомъ, невозможныя условія самой перевозки въ помѣщеніяхъ едва ли не безъ свѣта и воздуха, отсутствіе помощи въ пути — все это не могло благопріятно отражаться на людяхъ, и безъ того истощенныхъ путешествіемъ въ теплушкахъ, и

ности, сопровождаются санитарными вагонами; питание переселенцевъ въ пути обезпечивается въ значительной степени устройствомъ особыхъ столовыхъ на пунктахъ, а также временнымъ приспособленіемъ вагоновъ - кухонъ военнаго вѣдомства; увеличивается, въ соотвѣтствіи съ щедрымъ отпускомъ Государственной Думою кредитовъ на врачебно-продовольственную помощь ¹⁾ почти въ два раза количество врачебно-продовольственныхъ пунктовъ, съ соотвѣтственнымъ ихъ оборудованіемъ, — разрѣшается, наконецъ, рядъ вопросовъ второстепеннаго значенія, но во всякомъ случаѣ въ интересахъ переселенцевъ.

Лишь по прежнему, какъ кажется, безъ серьезнаго улучшенія осталась водная перевозка, хотя и здѣсь вѣдомство выказало готовность итти на встрѣчу пожеланіямъ переселенческой и бюджетной комиссій Государственной Думы. Многія переселенческія пристани исправлены, оборудованы новые пункты, приспособлены особыя баржи, купленъ даже переселенческой пароходъ, функционировавшій въ 1911 году, — но это послѣднее предпріятіе оказалось невыгоднымъ, и переселенческое движеніе по рѣкамъ Сибири по прежнему осталось въ зависимости отъ капризовъ частныхъ пароходствъ, со всѣми присущими этой системѣ недостатками, въ видѣ произвольности остановокъ, неопредѣленности времени плаванія, отсутствія постоянныхъ тарифовъ и неприспособленности къ поднятію громоздкихъ переселенческихъ грузовъ.

Полная необезпеченность при этомъ интересовъ переселенцевъ побудила вѣдомство вновь попытаться организовать свои собственные рейсы, но уже въ болѣе широкомъ масштабѣ — путемъ постройки цѣлой переселенческой флотиліи изъ пароходовъ, морскихъ шхунъ и баркасовъ, которые обслуживали бы не только перевозку ходоковъ и переселенцевъ къ мѣстамъ назначенія, но и служили бы средствами сообщенія между уже заселенными районами. Такого рода предположенія были включены въ смѣту на 1912 годъ и условно одобрены бюджетной комиссіей ²⁾, а затѣмъ и Ду-

¹⁾ См. гл. V.

²⁾ № 43 б. к., с. V.

мой. Условно потому, что по мнѣнію комиссіи вѣдомству слѣдуетъ прибѣгнуть къ этой мѣрѣ лишь въ крайнемъ случаѣ—когда выяснится полная невозможность поручить все дѣло частнымъ предпринимателямъ—на началахъ хотя бы казеннаго ихъ субсидирования.

Каковы будутъ результаты—покажетъ будущее, но нужно полагать, что Государственная Дума IV созыва съумѣетъ придать данному дѣлу твердыя и опредѣленные основанія. Также предстоитъ новому созыву Думы разобраться въ практической цѣлесообразности и другого опыта, предпринимаемаго вѣдомствомъ въ текущемъ году, а именно—организациі конной перевозки переселенцевъ отъ послѣдней водной или желѣзнодорожной станціи назначенія до мѣстъ водворенія.

До сихъ поръ переселенцы проходили весь такой путь пѣшкомъ, либо переплачивали значительныя суммы за перевозку мѣстнымъ жителямъ. Испрошенный «на упорядоченіе дѣла» въ 1912 году кредитъ до крайности незначителенъ—всего лишь 8.000 рублей, и поэтому только, быть можетъ, онъ не остановилъ на себѣ должнаго вниманія третьей Думы.

Но и безъ того переселенческая, въ частности, комиссія Государственной Думы III созыва настолько, повидимому, оправдала въ настоящемъ дѣлѣ возлагавшіяся на нее Государственной Думой надежды, что даже невыполненіе комиссіею о путяхъ сообщенія ея обязанности по выработкѣ законопроекта объ отпускѣ средствъ на постройку полного комплекта переселенческихъ вагоновъ представилось событіемъ хотя и печальнымъ, но мало замѣтнымъ на общемъ трудовомъ и плодотворномъ фонѣ.

ГЛАВА V.

Устройство переселенцевъ на мѣстахъ новаго водворенія.

Общія условія водворенія. Дѣятельность переселенческаго управленія по устройству переселенцевъ складывается, независимо отъ формальнаго «водворенія» новоселовъ, изъ цѣлаго ряда хозяйственно-культурныхъ мѣропріятій, составляющихъ для европейской Россіи область вѣдѣнія земскихъ учрежденій.

Добравшись, наконецъ, послѣ долгаго пути, къ мѣсту назначенія, переселенцы большею частью оказываются совершенно безпомощными: суровая природа, требующая особой приспособленности и закала, новыя условія веденія хозяйства, отсутствіе знаній и средствъ для этого, безлюдность огромныхъ пространствъ, общее бездорожье, невозможность часто получить медицинскую помощь, отдаленность на сотни верстъ церкви и школы—всѣ эти обычныя для Сибири условія на первыхъ порахъ угнетающе дѣйствуютъ на выходцевъ изъ среднихъ русскихъ губерній даже при полной хозяйственной годности отведеннаго участка. Весьма многіе переселенцы не выдерживаютъ первыхъ лѣтъ водворенія; утомительная борьба съ природою имъ дѣлается не подъ силу, и они бросаютъ на произволъ судьбы и возведенныя постройки, и поднятую цѣлину, пополняя ряды «обратныхъ».

Существенно измѣнить общія условія сибирской жизни сразу, понятно, не представляется возможнымъ. Пройдутъ еще многіе и многіе годы, пока тайга и степь утратятъ свою современную дикость, но интересы колонизаціи окраинъ уже теперь требуютъ, чтобы на эту «качественную» форму переселенія было обра-

щено серьезное вниманіе, чтобы на первых же порахъ устройства новоселовъ къ нимъ приходила широкая и правильно организованная помощь.

До сихъ поръ, какъ сказано, всей этой помощью вѣдаетъ переселенческое управленіе, — та «всеазиатская сибирская земская управа», по мѣткому опредѣленію князя Голицына, которая строить школы, церкви, больницы, проводить дороги, организуетъ флотиліи, выдаетъ ссуды, оказываетъ сельско-хозяйственный кредитъ, устраиваетъ метеорологическія станціи, содержитъ штатъ ученыхъ агрономовъ и проч.—на пространствѣ ни больше, ни меньше, какъ въ 14.863,206 кв. верствъ ¹⁾, т. е. втрое превышающемъ площадь всей европейской Россіи.

Но на дѣло «устройства переселенцевъ», т. е., въ сущности, при указанномъ его масштабѣ, на все экономическое будущее заселяемыхъ районовъ, правительствомъ было обращено должное вниманіе лишь въ самое послѣднее время, когда силою вещей политика выселенія возможно большаго количества людей изъ центральной Россіи должна была уступить мѣсто заботамъ о колонизаціи окраинъ.

Съ уклономъ въ эту сторону правительственнаго курса, засвидѣтельствованнаго Главноуправляющимъ Землеустройствомъ и Земледѣліемъ въ первомъ же за сѣданіи переселенческой комиссіи ²⁾ получилъ иную постановку и вопросъ объ устройствѣ переселенцевъ, преобразившись изъ вѣдомственнаго въ обще-государственный.

Такъ именно и понимала его, повидимому, Государственная Дума третьяго созыва, лишь пріурочивая свои пожеланія по поводу будущаго Сибири къ обсужденію смѣты переселенческаго управленія, но, вмѣстѣ съ тѣмъ и укрѣпляясь постепенно въ сомнѣніи относительно цѣлесообразности вообще оставленія по прежнему заботъ о наилучшемъ устройствѣ переселенцевъ въ рукахъ именно «вѣдомства».

Глубже другихъ при обсужденіи первой смѣты переселенческаго управленія затронулъ этотъ общій вопросъ представитель сибирскихъ депутатовъ — Не-

¹⁾ Считая Кавказъ и Среднюю Азію.

²⁾ См. выше, гл. I.

красовъ, смыслъ рѣчи котораго сводился къ априорной необходимости передачи всего дѣла по созданію культурно-экономическихъ условій для переселенцевъ будущему мѣстному самоуправленію—сибирскому земству. Къ мысли о желательности привлеченія земскихъ организацій—но не сибирскихъ, какъ несуществующихъ, а изъ центральной Россіи—«къ участию» въ веденіи переселенческаго дѣла подошелъ также и выразитель мнѣнія фракціи союза 17 октября, а за нимъ и умѣренно-правый Сувчинскій, отъ лица своихъ единомышленниковъ ¹⁾.

Несмотря на всю важность затронутого вопроса, эти выступленія, однако, въ тотъ моментъ не сосредоточили на себѣ должнаго вниманія, почему и принятыя по этому поводу формулы оказались слишкомъ теоретичны ²⁾, но во всякомъ случаѣ сдѣланныя заявленія послужили къ дальнѣйшей разработкѣ вопроса и легли въ основаніе внесеннаго уже въ маѣ того же 1908 г. законодательнаго предположенія о введеніи въ Сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ земскаго самоуправления.

Впослѣдствіи положеніе дѣла было освѣщено наиболее ярко предсѣдателемъ переселенческой комиссіи въ 1910 году, когда Государственной Думѣ стало извѣстно, что правительство признало выработку законопроекта о сибирскомъ земствѣ несвоевременной. и отъ себя этотъ трудъ отклонило.

Правительство, замѣтилъ кн. Голицынъ, не можетъ вѣдь устранить себя отъ заботы объ улучшеніи условій водворенія и проживанія переселенцевъ, но если это такъ, то «неужели правительство полагаетъ возможнымъ самостоятельно удовлетворять всѣ земскія потребности необъятной Сибири и при этомъ удовлетворять ихъ организаціей, управляемой изъ Петербурга. Несмотря на то, что переселенческое вѣдомство употребляло до сихъ поръ всѣ усилія, чтобы наилучшимъ образомъ поставить это дѣло, оно не въ состояніи организовать его такъ, какъ слѣдовало бы, и какъ могло бы его организовать мѣстное населеніе. Поэтому

¹⁾ С. I, з. 44.

²⁾ См. выше, гл. II.



необходимо скорѣе вводить земство въ Сибири, хотя бы тамъ, гдѣ эта потребность давно назрѣла,— это есть общее желаніе Государственной Думы (голоса справа: «нѣтъ, нѣтъ, мы этого не желаемъ»¹⁾). Продуктивная дѣятельность правительства въ переселенческомъ дѣлѣ, и правильное развитіе послѣдняго, могутъ быть достигнуты лишь при условіи предоставленія всего переселенческаго дѣла на мѣстахъ земскимъ органамъ самоуправленія, одновременнаго проведенія въ жизнь ряда согласованныхъ мѣръ, направленныхъ къ подъему производительности Сибири, къ оживленію мѣстной торговли и экономической жизни, къ развитію путей сообщенія, и, наконецъ, при непремѣнномъ условіи организаціи заселенія на началахъ общественной самодѣятельности и постепеннаго введенія въ Сибири органовъ самоуправленія».

Въ этомъ—уже весьма опредѣленномъ выступленіи представителя руководящей фракціи въ полной мѣрѣ отразилось настроеніе Государственной Думы не только по данному вопросу, но и вообще по вопросу о текущихъ потребностяхъ заселяемыхъ мѣстностей, и въ томъ же засѣданіи было вынесено постановленіе о необходимости *„для развитія нормальныхъ условій жизни въ Сибири и упроченія въ этомъ краѣ началъ права и законности, а также улучшенія жизни и быта переселенцевъ, скорѣйшаго введенія самоуправления въ заселяемыхъ районахъ въ связи съ переселенческимъ движеніемъ“*.

Означенная формула, затѣмъ, была дополнена рядомъ другихъ, затрогивающихъ тоже государственно-колонизаціонные вопросы. Было признано необходимымъ *проведеніе по Сибири новыхъ грунтовыхъ и желѣзныхъ дорогъ, соединяющихъ отдаленные переселенческіе районы съ обще-Россійскою желѣзнодорожною стью*²⁾, Главному Управленію Землеустройства и Земледѣлія, совмѣстно съ Министерствомъ Путей Сообщенія поручена разработка ближайшимъ образомъ стѣи желѣзныхъ дорогъ и водныхъ путей, приспособленной для нуждъ переселенцевъ, и отвѣчающей цѣлямъ коло-

¹⁾ Стен. отч. с. III, з. 73, стр. 830.

²⁾ По см. 1910 г.

низации¹⁾; существующіе водные и шосейные пути сообщенія по Сибири представилось нужнымъ улучшить, а также изыскать новые²⁾; въ видахъ обезпеченія сбыта хлѣба изъ Сибири въ порты Бѣлаго моря — удешевить тарифъ на зерновые хлѣба по желѣзнымъ дорогамъ къ вышеупомянутымъ портамъ, и, наконецъ по смѣтѣ 1912 года бюджетная комиссія вынесла пожеланіе, «чтобы правительство представило къ смѣтѣ будущаго года соображенія свои объ устройствѣ цѣлой сѣти почтово-телеграфныхъ учрежденій въ Сибири съ сберегательными кассами при нихъ».

Нѣсколько особо отъ этихъ пожеланій, но также въ числѣ обращенныхъ не къ переселенческому управленію, завѣдывающему устройствомъ переселенцевъ, а къ объединенному правительству, стоитъ еще одно — о томъ, «чтобы на всѣхъ казенныхъ и кабинетскихъ земляхъ, отведенныхъ подъ переселеніе, продажа спиртныхъ напитковъ не производилась» (по смѣтѣ 1909 года). «Особо» мы говоримъ потому, что непосредственно къ важнѣйшимъ вопросамъ колонизаціи оно отношенія не имѣло, хотя и касалось общихъ условій водворенія, и потому еще, что во вниманіе министерствомъ финансовъ оно вовсе принято не было, тогда какъ по отношенію къ выполненію другихъ (кромѣ, конечно, «земства») — кой какіе шаги всетаки дѣлались³⁾.

Изъ изложеннаго во всякомъ случаѣ слѣдуетъ, что Государственная Дума все время тѣснѣйшимъ образомъ связывала благосостояніе новоселовъ съ общимъ экономическимъ и культурнымъ развитіемъ мѣстъ новаго водворенія, и въ этого развитія на опредѣленныхъ началахъ не представляла себѣ прочнаго и соответствующаго интересамъ колонизаціи устройства переселенцевъ⁴⁾.

1) По см. 1911 г.

2) По см. 1910 года.

3) Напр. въ 1912 г. бюджетная комиссія была извѣщена, что проектъ желѣзнодорожныхъ и водныхъ путей по западной и восточной Сибири уже выработанъ, и программа его осуществленія разсчитана на 10 лѣтъ; с. V, з. 121.

4) Между прочимъ въ переселенческой комиссіи при обсужденіи мѣропріятій, направленныхъ къ поднятію благосостоянія переселенцевъ Сибири, неоднократно возбуждался вопросъ о мѣрахъ обезпеченія надлежащаго сбыта продуктовъ сельскаго хозяйства, производимыхъ тѣми милліонами переселенцевъ, которые за послѣдніе

Тѣмъ не менѣе, однако, и впредь до осуществленія выработаннаго самою Думою законопроекта о сибирскомъ земствѣ, — ей необходимо было считаться съ текущимъ положеніемъ вещей, и оставалось лишь направлять дѣятельность «всеазиатской управы» въ этомъ отношеніи въ наиболѣе производительную сторону.

Какія же директивы могла дать Дума вѣдомству, хотя и добросовѣстному, но несамостоятельному и ограниченному въ кредитахъ?

Здѣсь, прежде всего, слѣдуетъ отмѣтить, что принятіемъ въ 1908 г. общаго пожеланія о томъ, *„чтобы въ районахъ водворенія переселенцевъ были созданы условія, необходимыя для культурно-экономическаго развитія*

десятки лѣтъ перешли въ Сибирь, и тѣми, которые будутъ направляться туда въ послѣдующіе годы. Изъ за отсутствія удобныхъ путей сообщенія въ краѣ, означенные продукты, не выносящіе дальней гужевою перевозкою, находятъ сбытъ только на мѣстѣ ихъ производства и въ виду слабаго на нихъ спроса со стороны мѣстнаго населенія, ведущаго по преимуществу однородное зерновое хозяйство, продаются по крайне низкимъ цѣнамъ, иногда не окупающимъ расходы на ихъ производство. По тѣмъ же причинамъ цѣны на сельскохозяйственные продукты и въ частности на хлѣбъ носятъ въ Сибири неравномѣрный и случайный характеръ. Находя такое положеніе ненормальнымъ и вреднымъ въ интересахъ государственныхъ, и признавая необходимымъ, для поднятія и урегулированія цѣнъ на сельскохозяйственные продукты переселенцевъ Сибири, расширить ихъ сбытъ и открыть имъ доступъ на всѣ крупныя міровыя рынки, переселенческая комиссія неоднократно указывала, что единственно правильнымъ и цѣлесообразнымъ разрѣшеніемъ сего вопроса является скорѣйшее устройство въ Сибири надлежащихъ путей сообщенія какъ желѣзнодорожныхъ, такъ и водныхъ.

Такъ какъ, однако, у переселенческой комиссії не было данныхъ, о предпринимаемыхъ въ этомъ направленіи правительствомъ мѣрахъ, то за подписью 74 членовъ Государственной Думы (первый подписавшій кн. Голицынъ) Предсѣдателю Думы 19 мая 1910 г. было внесено заявленіе о необходимости обратиться къ Главноуправляющему Землеустройствомъ и Земледѣліемъ съ вопросомъ о томъ, какія мѣры предполагаетъ принять ввѣренное ему вѣдомство къ скорѣйшему осуществленію проектовъ устройства желѣзнодорожныхъ и водныхъ путей сообщенія въ Сибири, имѣющихъ, между прочимъ, весьма важное значеніе для облегченія сбыта продуктовъ сельскаго хозяйства переселенцевъ на міровыя рынки и для поднятія и урегулированія цѣнъ на указанные продукты на мѣстныхъ рынкахъ (№ 444, III).

Заявленіе это было обращено на предварительное разсмотрѣніе переселенческой комиссії, и дальнѣйшаго движенія не получило потому, что въ одномъ изъ ближайшихъ же засѣданій комиссії вѣдомствомъ были даны объясненія, вполне удовлетворившія интерpellантовъ. Затѣмъ въ смѣтахъ переселенческаго управленія на 1911 г. и 1912 г. уже приводятся подробныя соображенія по вопросу о новыхъ желѣзнодорожныхъ магистральныхъ.

ихъ“, Дума впала въ нѣкоторое противорѣчіе сама съ собою, ибо подобное требованіе она считала при данныхъ условіяхъ неосуществимымъ. Гораздо ближе къ дѣйствительности, поэтому, было ея постановленіе о необходимости для вѣдомства „*придать болѣе цѣлесообразный характеръ мѣстной организаціи переселенческихъ чиновъ по водворенію въ смыслъ приближенія этихъ чиновъ къ переселенцамъ и уменьшенія канцелярской работы*“¹⁾, и вмѣстѣ съ симъ постоянныя напоминанія переселенческой комиссіи о томъ, что въ прочности устройства новоселовъ—вся суть переселенія.

Этимъ общія указанія Думы на желательный характеръ всѣхъ трудовъ вѣдомства по водворенію переселенцевъ и исчерпываются, отдѣльныя же отрасли дѣла остановили на себѣ самое серьезное вниманіе законодательнаго учрежденія.

Агрономическая помощь. Больше всего и прежде всего нужно дается переселенецъ, только что прибывшій на новыя мѣста, въ совѣтѣ и указаніи—какъ ему начать обработку земли, еще не тронутой рукой человѣческой. Совершенно не зная условій мѣстнаго хозяйства, почвы и климата, переселенцы на первыхъ же порахъ своего водворенія претерпѣваютъ тяжелыя неудачи въ своемъ хозяйствѣ, и прежде чѣмъ горькій опытъ научить соответственнымъ приемамъ, многіе изъ нихъ въ конецъ растрчиваютъ послѣднія силы и средства, а безцѣнная «цѣлина» оказывается къ тому времени выпаханной и неспособной далѣе къ произрастанію хлѣбовъ. Въ результатѣ — недостаточность отведеннаго надѣла, арендованіе земли у киргизовъ, хищническіе приемы хозяйства и подрывъ въ корнѣ прочности устройства переселенцевъ.

Несмотря, однако, на всю очевидную необходимость въ неотложныхъ мѣропріятіяхъ, которыя помогли бы безграмотному, некультурному и нищему переселенцу разобратъ въ рѣзкой своеобразности новой земледѣльческой культуры, таковыя были намѣчены вѣдомствомъ только въ 1907 году,—одновременно, значить, съ приближеніемъ поворота политики въ отно-

¹⁾ По см. 1908 г.; см. выше, гл. II.

шеніи переселенія, и тогда, когда свыше двухъ милліоновъ душъ обоого пола уже успѣли осѣсть за Ураломъ.

Однако, ассигнованныя въ указанномъ году средства (183.500 р.), равно какъ и испрашивавшійся на 1908 г. кредитъ (200.000 р.) предназначались на «агрономическія мѣропріятія» вѣдомства вообще, т. е., главнымъ образомъ, на соотвѣтствующее обслѣдованіе новыхъ районовъ заселенія, что переселенческое управленіе считало дѣйствительно необходимымъ составнымъ элементомъ своей дѣятельности, а агрономическая помощь уже водвореннымъ переселенцамъ стояла на второмъ планѣ и отнюдь достойнымъ особаго вниманія дѣломъ не признавалась.

Государственная Дума стала, однако, на противоположную точку зрѣнія въ этомъ вопросѣ, и, удостоившись въ полной нераціональности его постановки, признала прежде всего необходимымъ, *чтобы къ смѣтѣ на 1909 годъ былъ приложенъ отчетъ объ агрономическихъ работахъ 1907 года*, такъ какъ безъ этого отчета судить о цѣлесообразности даже произведенныхъ расходовъ не представилось возможнымъ¹⁾.

Вмѣстѣ съ тѣмъ, и въ цѣляхъ приданія дѣлу именно агрономической помощи самостоятельнаго значенія, и дабы этимъ обратить на него серьезное вниманіе вѣдомства, было постановлено *о строгомъ раздѣленіи впредь вышеуказанныхъ двухъ видовъ „агрономическихъ мѣропріятій“ съ тѣмъ, чтобы работы по оказанію агрономической помощи уже водворившимся опирались на дѣятельность опытныхъ полей въ числѣ не меньше одного на каждую полосу заселенія, рѣзко отличающуюся по естественнымъ своимъ условіямъ отъ другихъ мѣстностей*¹⁾.

Отношеніе Думы ко всему этому дѣлу было настолько недвусмысленно, что въ объяснительной запискѣ къ смѣтѣ переселенческаго управленія на 1909 г. вѣдомство поспѣшило признать широкую организацію агрономической помощи уже неотложною своею обязанностью, выдѣлило кредитъ на агрономическую помощь въ отдѣльный § смѣты съ исчисленіемъ потреб-

¹⁾ Форм. перех. по см. 1908 г.

ныхъ расходовъ въ 250.000 руб., и указало, что на отпущенныя въ минувшемъ году средства уже заведены опытные поля, образованъ штатъ агрономовъ и инструкторовъ и расширены метеорологическія наблюденія.

При ближайшемъ разсмотрѣніи всего этого въ переселенческой комиссіи оказалось, что новый § смѣты, выдѣленный отдѣльно какъ бы согласно вышеприведенному пожеланію Государственной Думы и даже соотвѣтственно съ симъ озаглавленный, на самомъ дѣлѣ представляетъ собою прежнее смѣшеніе задачъ непосредственной помощи и научныхъ изслѣдованій. Кромѣ того, вся совокупность представленныхъ данныхъ привела переселенческую комиссію къ убѣжденію, что и въ настоящее время агрономическое дѣло на мѣстахъ не имѣетъ прочной и серьезной постановки, а потому, при данныхъ условіяхъ, нѣтъ никакихъ основаній къ увеличенію кредита хотя бы на испрашиваемые 50.000 руб. Наконецъ, и, повидимому разувѣрившись въ способности и желаніи переселенческаго управленія надлежащимъ образомъ организовать дѣло агрономической помощи, та же переселенческая комиссія высказала мысль, что разъ всѣ русскія научныя агрономическія силы и специалисты находятся въ вѣдѣніи Департамента Земледѣлія, то не лучше ли будетъ, если *въ вѣдѣніе этого департамента и передать агрономическую помощь переселенцамъ*, съ проведеніемъ соотвѣтственныхъ кредитовъ по смѣтѣ названнаго департамента; при этомъ, *въ виду выдающагося значенія для успѣха дѣла опытныхъ полей, было бы желательнымъ, чтобы къ нему былъ привлеченъ Ученый Комитетъ Главнаго Управленія Землеустройства и Земледѣлія*, въ распоряженіи котораго имѣются спеціалисты, могущіе содѣйствовать на мѣстахъ выработкѣ плановъ этихъ учрежденій.

Бюджетная комиссія, сверхъ сего, отмѣтила, что ни объяснительная записка къ смѣтѣ на текущій годъ, ни ея приложенія — не даютъ никакихъ объясненій о дѣятельности опытныхъ полей и метеорологическихъ станцій. Поэтому къ пожеланіямъ переселенческой комиссіи было присоединено еще одно — *чтобы ко времени разсмотрѣнія смѣты на 1910 г. ведомство пред-*

ставило больше подробныя свѣдѣнія и отчетъ о дѣятельности этихъ станцій и полей.

Всѣ указанныя заключенія обѣихъ комиссій были одобрены въ формулѣ перехода по смѣтѣ на 1909 годъ.

Въ соотвѣтствіи съ симъ, въ слѣдующемъ, 1910 году, кредитъ на агрономическую «помощь» былъ проведенъ по смѣтѣ переселенческаго управленія уже въ послѣдній разъ, причемъ, наконецъ, выяснилось, что на помощь въ тѣсномъ смыслѣ слова, т. е. на ту именно потребность «качественной» стороны переселенія, которая такъ выдвигалась Думою, расходуется только около одной десятой всего кредита, остальные же суммы идутъ на агрикультурныя изслѣдованія Сибирскаго края. Представлены были и отчеты: за три года завѣдыванія переселенческимъ управленіемъ дѣломъ агрономической помощи въ Азіатской Россіи открыто 12 опытныхъ полей, 28 опытныхъ участковъ, заложено 300 пробныхъ и показательныхъ посѣвовъ и устроено 96 метеорологическихъ станцій.

Испрашивавшійся кредитъ Государственною Думою былъ, однако, отпущенъ, а засимъ, значитъ, переселенческое вѣдомство освободилось отъ заботы объ агрономической помощи новоселамъ, которая перешла къ департаменту земледѣлія на обще-россійскихъ основаніяхъ.

Въ главѣ о передвиженіи переселенцевъ указывалось, насколько этотъ видъ правительственной помощи для ѣдущихъ на новыя мѣста являлся и является необходимымъ. Но не менѣе нуждаются въ такой помощи—особенно врачебной—и уже осѣвшіе въ раіонахъ водворенія переселенцы, такъ какъ перемѣна климата, трудность первоначальнаго устройства и недостаточность питанія естественно дѣлаютъ новоселовъ особенно воспріимчивыми къ заболѣваніямъ всякаго рода.

Однако до послѣдняго времени «по бюджетнымъ соображеніямъ» переселенческое управленіе лишено было возможности дать дѣлу обезпеченія новоселовъ медицинской помощью надлежащую постановку. Въ 1907—1910 г.г. около двухъ третей испрашивавшихся на врачебно-продовольственную помощь кредитовъ предназначалось и истрачивалось на охраненіе здо-

Врачебно-продовольственная помощь.

ровья и продовольствіе переселенцевъ во время пути, приче́мъ въ это́мъ отноше́ніи и были достигнуты извѣстныя положительныя результаты, — непосредственно же на соотвѣтственныя нужды вновь возникающихъ поселковъ расходовались весьма незначительныя средства, и потому это дѣло, въ результатѣ, оказалось чрезвычайно запущеннымъ.

Общая точка зрѣнія переселенческой комиссіи и Государственной Думы на дѣятельность переселенческаго управленія въ это́мъ отноше́ніи вытекала изъ общаго же убѣжденія законодательнаго учрежденія въ немыслимости по существу правильной организаціи собственно земскаго дѣла вѣдомственными силами. Независимо отъ частныхъ, переселенческая комиссія, по поводу распространившейся въ 1909 году среди переселенцевъ эпидеміи тифа нашла ¹⁾, что ни одно правительство не въ состояніи справиться самостоятельно съ сколько нибудь цѣлесообразной организаціей медицинской помощи на столь огромномъ пространствѣ, какъ Сибирь, и предложила Государственной Думѣ признать *постановку врачебной части въ Сибири, какъ среди старожилскаго населенія, такъ и среди переселенцевъ крайне неудовлетворительною*, а также и то, что для упорядоченія врачебнаго дѣла необходимо скорѣйшее введеніе въ Сибирь земскаго самоуправления.

Государственная Дума эту формулу приняла ²⁾, впредь же до такого общаго упорядоченія, обратилась къ «деталямъ».

Послѣдними, по засвидѣтельствованію отдѣльныхъ членовъ Думы, и по признанію самого вѣдомства, являлись: общая непланомѣрность сѣти врачебно-поселковыхъ пунктовъ, чрезмѣрно малое ихъ количество, а потому и настолько большая отдаленность ихъ отъ мѣста водворенія, что для большей части новоселовъ врачебная помощь оказывается почти недоступной, (одна, напр., лечебница на раіонъ въ 30.000 кв. верстъ ³⁾, недостаточность медицинскаго персонала, и нежеланіе врачей итти въ наиболѣе отдаленные пункты, крайне

¹⁾ № 33, III.

²⁾ Зас. 3 іюня 1910 г.

³⁾ Симоновъ, с. III. в. 74.

неудовлетворительное состояніе помѣщеній и ихъ оборудованія, и, наконецъ, въ цѣломъ, преувеличенная заболѣваемость и смертность въ отдѣльныхъ, наиболѣе неблагопріятныхъ раіонахъ водворенія, и развитіе періодическихъ эпидемій.

Въ цѣляхъ уясненія дѣйствительной картины состоянія врачебной помощи переселенцамъ на мѣстахъ, и соображенія о количествѣ средствъ, которыя требуются на приведеніе дѣла въ порядокъ, Государственная Дума пожелала, прежде всего, получить отъ вѣдомства соотвѣтствующія данныя ¹⁾, съ своей же стороны неукоснительно отпускала все большіе и большіе кредиты на медицинскую помощь, подчеркивая все время особое ея значеніе именно для новоселовъ, въ качествѣ необходимаго условія прочности ихъ устройства.

Итоги пятилѣтней работы Думы и вѣдомства въ данной области выражаются въ слѣдующемъ.

1. Кредитъ на общую врачебно-продовольственную помощь по смѣтѣ переселенческаго управленія возросъ съ 1.762.428 руб. въ 1908 году — до 4.647.290 руб. въ 1912 году.

2. Въ послѣдніе два года около двухъ третей всего кредита отпускается на содержаніе и развитіе врачебной организациі въ мѣстахъ водворенія переселенцевъ, тогда какъ въ первые два года пятилѣтія двѣ трети упали на соотвѣтствующіе расходы по передвиженію.

3. Съ 1911 года особой статьей въ общемъ параграфѣ смѣты проводится кредитъ «на борьбу съ эпидеміями», дабы на это необходимое дѣло не изыскивать иныхъ источниковъ по той же смѣтѣ (75.000 р. въ 1911 г. и 150.000 р. — въ виду недорода 9 въ 1912 г.).

4. Съ 1910 года ассигнуются особыя средства на призрѣніе сиротъ переселенцевъ, остававшихся ранѣе въ мѣстахъ водворенія безъ всякой организованной помощи. Ростъ этого кредита (съ 14.500 руб. въ 1910 г. до 153.000 руб. въ 1912 г.) свидѣтельствуеетъ о дѣйствительной потребности въ такого рода расходѣ, причемъ призрѣніе сиротъ производится какъ путемъ отдачи ихъ въ благотворительныя учрежденія, съ соот-

¹⁾ Фор. перехода по см. 1910 г.

вѣтственнымъ оборудованіемъ послѣднихъ, такъ и оставленія на нѣкоторыхъ переселенческихъ пунктахъ. Бюджетная комиссія Государственной Думы разновременно высказала по этому поводу два пожеланія: 1) чтобы переселенческое управленіе вошло въ обсужденіе вопроса объ обученіи дѣтей сиротъ, въ учрежденіяхъ, гдѣ они воспитываются, ремесламъ ¹⁾, и 2) чтобы вѣдомство выработало планъ регистраціи дѣтей сиротъ и ихъ призрѣнія, и чтобы независимо отъ пособій благотворительнымъ обществамъ, содержаніе дѣтей сиротъ было организовано путемъ отдачи ихъ благонадежнымъ семьямъ за небольшую плату ²⁾.

5 Въ цѣляхъ обезпеченія мѣстныхъ переселенческихъ учрежденій достаточнымъ врачебнымъ составомъ, и въ виду недостатка желающихъ поступить на врачебно-переселенческую службу, предположено, согласно правительственному законопроекту, учредить въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ 30 стипендій Главнаго Управленія Землеустройства по 420 руб. въ годъ каждая съ тѣмъ, что лица, получающія эти стипендіи обязываются прослужить въ переселенческихъ организаціяхъ по одному году за каждый годъ пользованія стипендіей ³⁾.

6. Дѣйствительно упорядочены нѣкоторые старые и открыты многіе новые врачебные пункты въ раіонахъ водворенія.

Несмотря, однако, на всѣ эти мѣры, медицинская помощь новоселамъ по прежнему продолжаетъ страдать кореннымъ неустройствомъ. Переселенческое вѣдомство, опоздавъ единожды, не можетъ уже теперь поспѣть организаціей этого дѣла за землеотводными работами тысячи семействъ переселенцевъ водворяются все въ болѣе и болѣе глухихъ мѣстностяхъ, а врачей и фельдшеровъ не имѣется и въ гораздо ранѣе заселенныхъ.

Ветеринарная Крайняя нужда въ ветеринарной помощи. помощи. ощущается переселенцами также достаточно остро. Основа переселенческаго благосостоянія—скотъ—весьма часто гибнетъ отъ эпизоотій, а между тѣмъ имѣющійся въ Сибири ветеринарный

¹⁾ По см. 1911 г.

²⁾ По см. 1912 г.

³⁾ См. прил. П.

персональ «обязанъ обслуживать лишь старожилое населеніе» ¹⁾. По бюджетнымъ соображеніямъ переселенческое управленіе до послѣдняго времени оставляло безъ удовлетворенія ходатайства мѣстныхъ своихъ органовъ о включеніи въ смѣту соотвѣтствующаго кредита и лишь на 1912 годъ нашло своевременнымъ испросить 139.400 руб. на собственную организацію ветеринарной помощи въ заселяемыхъ районахъ.

Бюджетная комиссія Думы, при разсмотрѣннн означеннаго предположенія нашла, что раздроблять однѣ и тѣ жѣ функціи между отдѣльными органами управленія (М. В. Д. и Г. У. З. и З.) не слѣдуетъ, и что если въ интересахъ дѣла необходимо придти переселенцамъ на помощь, то такую нужно организовать путемъ усиленія уже имѣющейся на мѣстахъ организаціи, а не созданія новой — параллельной. Поэтому лишь въ отношеніи Дальняго Востока и Степныхъ областей, гдѣ никакой постоянной ветеринарной помощи не существуетъ, бюджетная комиссія признала предположенія переселенческаго управленія пріемлемыми, и соотвѣтственный расходъ, въ суммѣ 86.000 руб. къ отпуску одобрила.

Государственная Дума указанную точку зрѣнія раздѣлила.

Въ видѣ довода, который долженъ былъ парализовать обвиненіе правительства въ недостаточномъ вниманіи къ наилучшему устройству новоселовъ, начальникъ переселенческаго управленія, при обсужденіи смѣты этого вѣдомства на 1908 г., привелъ восьмизначную цифру: 10.641.370 руб. на ссудную помощь, при общемъ расходѣ на переселеніе въ 19 милліоновъ.

Такимъ образомъ, большая половина бюджета, по удостовѣренію представителя вѣдомства, «предназначена поступить въ руки самихъ переселенцевъ, помимо всякаго воздѣйствія со стороны переселенческой администраціи, непосредственно на ихъ нужды; это — такой же расходъ, какъ расходъ на продовольственную помощь, расходъ — направленный исключительно въ интересахъ крестьянскихъ массъ, переселившихся

²⁾ Объ зап. къ см. на 1912 г., стр. 178.

въ Сибирь, нашедшихъ уже себѣ тамъ землю и устроенныхъ на ней» ¹⁾.

Можно ли было при этомъ дѣлать какіе либо упреки правительству?

Но не всегда цифровые аргументы производили надлежащее впечатлѣніе на Думу. Часто ее гораздо больше интересовалъ вопросъ о томъ, какъ и насколько производительно расходуются государственныя средства, а посему, и несмотря на все увеличивавшіяся съ каждымъ годомъ ассигнованія на ссудную помощь, которая должна была поступать въ «руки самихъ переселенцевъ» и тѣмъ обеспечивать ихъ благосостояніе, — въ теченіе всего парламентарскаго пятилѣтія не прекращались сужденія о неправильной постановкѣ этого дѣла.

Основаніемъ для испрошенія вѣдомствомъ столь многомилліонныхъ кредитовъ на ссудную помощь (почти цѣликомъ на хозяйственное домообзаводство) служили данныя обслѣдованій степени нужды новоселовъ. При этомъ «практика переселенческаго дѣла» показала, что съ каждымъ годомъ за Уралъ переваливаютъ все менѣе и менѣе состоятельные элементы, «а въ 1908 году къ разряду нуждающихся въ пособіи отъ правительства пришлось отнести уже всѣхъ переселенцевъ» ²⁾, т. е., значить, 103.998 семействъ ³⁾.

Такого рода обстоятельство, при усвоенномъ переселенческой комиссіей и раздѣленномъ Государственной Думою общемъ взглядѣ на бесполезность заселенія Сибири слабымъ въ экономическомъ отношеніи элементомъ, не могло, конечно, не обратить на себя соотвѣтственнаго вниманія законодательнаго учрежденія, и не дать въ частности повода къ утвержденію съ трибуны, что ссудныя, т. е. кредитныя въ идеѣ, операціи вѣдомства дефектны по существу, ибо онѣ превращены въ благотворительствованіе, носящее при томъ не планомѣрный, но огульный характеръ ⁴⁾.

¹⁾ Стен. отч. с. 1, в. 44, стр. 1281.

²⁾ Ср. составл. г. Флексоромъ официальную брошюру „Переселенческое дѣло въ 1908 году“.

³⁾ По даннымъ о водворившихся.

⁴⁾ Кн. Голицынъ; стен. отч. с. III, в. 73, стр. 840.

Домообзавод-
ственные ссуды. Наименее существенное для переселенцев значение имеют, естественно, ссуды на хозяйственное устройство, или такъ называемыя «домообзаводственныя», которыя, согласно закону (ст. 32 и 42—50 прав. о перес.) выдаются по ходатайствамъ нуждающихся въ размѣрѣ дѣйствительно выясненной потребности, но не свыше 200 рублей на семью въ дальневосточныхъ областяхъ, и 165 рублей въ остальныхъ районахъ заселенія.

Эти предѣльныя нормы ссудъ совершенно, конечно, не соответствовали размѣру, дѣйствительно оказывавшейся переселенцамъ помощи, такъ какъ правила о выдачѣ ссудъ, очевидно, были рассчитаны на исключительный ихъ характеръ, а когда жизнь показала обратное, т. е., что помощи отъ казны требуютъ всѣ переселенцы — то въ полную фикцію обратился и весь законъ. Достаточно въ этомъ отношеніи указать, что средній размѣръ фактически выданныхъ домообзаводственныхъ ссудъ до 1906 г. не превышалъ 60 руб. на одну воспользовавшуюся ссудой семью, въ 1906 г. — 57 руб. на семейство, а въ 1907 г., по отдѣльнымъ районамъ — отъ 26 до 102 руб., при огромномъ количествѣ отказовъ дѣйствительно нуждающимся¹⁾.

Что же могъ сдѣлать нищій и голодный переселенецъ на 50 даже рублей своей ссуды? Ему приходилось, въ итогѣ, выбирать что либо одно: либо построить жилище, либо купить лошадь, но необходимъ еще плугъ, телѣга, нужны сѣмена и хлѣбъ для прокормленія семьи на первое время, «прочное» же устройство его на новомъ мѣстѣ отдалялось на неопредѣленное время.

Подобное ненормальное положеніе дѣла, въ связи съ даннымъ начальникомъ переселенческаго управленія объясненіемъ, что «на практикѣ выдача ссудъ въ томъ или другомъ размѣрѣ въ значительной степени зависитъ отъ большей или меньшей настойчивости просящихъ», побудило Государственную Думу прежде всего высказать, что *„Главноуправляющему Землеустройствомъ и Земледѣліемъ надлежитъ*

¹⁾ Об. зап. къ см. на 1910 г., стр. 125 и слѣд.

въ самомъ непродолжительномъ времени внести законопроектъ объ измѣненіи дѣйствующихъ правилъ о ссудахъ на хозяйственное устройство переселенцевъ“¹⁾).

При этомъ главные недостатки дѣйствующаго порядка, а, стало быть, и желательныя измѣненія его, были намѣчены какъ отдѣльными депутатами, такъ и Государственною Думою въ цѣломъ, путемъ вынесенія соответствующихъ постановленій.

Что касается перваго рода замѣчаній, частью уже приведенныхъ выше, то они касались еще: 1) немыслимости выполненія возложенной закономъ на переселенческихъ чиновъ обязанности по подробному обслѣдованію хозяйственнаго положенія каждаго даннаго просителя и по фактическому контролю израсходованія ранѣе выданныхъ частей ссуды²⁾, 2) недостаточности размѣровъ, а потому и непроизводительности выдаваемыхъ ссудъ³⁾. и 3) необходимости увеличенія во всякомъ случаѣ размѣровъ ихъ для раіоновъ, особо трудно заселяемыхъ⁴⁾.

Постановленіями же Государственной Думы было признано необходимымъ: *подвергнуть пересмотру нормы домообзаводственныхъ ссудъ, установивъ таковыя соответственно дѣйствительной потребности; допустить выдачу этихъ ссудъ и въ два срока, но отнюдь не незначительными суммами, и не дробить, наконецъ, между всеми переселенцами ассигнованный на хозяйственное устройство ссудный кредитъ, если размѣры переселенческаго движенія превысятъ 60.000 семей*⁵⁾.

Въ значительной мѣрѣ устранить нѣкоторые изъ выяснившихся недостатковъ имѣлъ въ виду законопроектъ, «объ измѣненіи правилъ о ссудахъ на хозяйственное устройство переселенцевъ», внесенный еще въ Государственную Думу II-го созыва⁶⁾, и устанавливающій, на ряду съ принципомъ уравнительности, выдачу ссудъ въ два срока и согласованіе размѣра ихъ не съ состоятельностью переселенца, а съ характеромъ отводимаго ему участка. Однако этотъ

1) Форм. перех. по см. 1908 г.

2) Виноградовъ, с. II, з. 76.

3) Кн. Голицынъ с. III, з. 75.

4) Шило; с. IV, з. 76.

5) Форм. перех. по см. 1908 и 1909 г.г.

6) Предст. отъ 6 мая 1907 г., № 14333.

законопроектъ, по роспускѣ второй Думы, былъ, такъ сказать, взятъ обратно—«впредь до выясненія точки зрѣнія, на которую станетъ третій созывъ по вопросамъ переселенія».

Несмотря на то, что наиболѣе опредѣленные взгляды по общей постановкѣ переселенческаго дѣла, и въ частности по ссудамъ, были высказаны третьей Государственной Думой именно въ первый сессіи, — тѣмъ не менѣе «точка зрѣнія» созыва на данный вопросъ представилась правительству окончательно установившейся лишь въ концѣ созыва, когда и былъ внесенъ соотвѣтствующій законопроектъ ¹⁾, близкій по содержанию къ законопроекту 1907 года и увеличивавшій, между прочимъ, предѣльные нормы домообзаводственныхъ ссудъ до 400 руб. на одно хозяйство въ дальневосточныхъ областяхъ, и до 250— въ остальныхъ районахъ.

6 мая 1912 г. въ переселенческой комиссіи этотъ законопроектъ рассмотрѣніемъ былъ законченъ, причѣмъ основное начало его—уничтоженіе требованія дѣйствующаго закона, чтобы ссуды выдавались «только нуждающимся»—было почти единогласно привѣтствовано. Комиссія вполне согласилась съ тѣмъ предположеніемъ вѣдомства, согласно коему въ дѣло оказанія домообзаводственной ссудной помощи вводится принципъ равномерности: каждое переселенческое хозяйство получаетъ право на ссуду при водвореніи въ опредѣленной мѣстности, установленіе же таковыхъ, а равно и ближайшихъ размѣровъ ссудъ, въ предѣлахъ нормъ по закону ²⁾, предоставляется Главному управляющему Землеустройствомъ, съ утвержденія Совѣта Министровъ на каждое трехлѣтіе «въ зависимости отъ трудности хозяйственнаго устройства и особой государственной необходимости скорѣйшаго заселенія отдѣльныхъ мѣстностей» (ст. 2 проекта).

¹⁾ Представленіе отъ 4 янв. 1912 г., № 7; см. прил. II.

²⁾ Не выше 400 руб. въ таежныхъ частяхъ Забайкальской области и 250 руб. въ остальныхъ мѣстностяхъ азіатской Россіи; въ отношеніи Приморской и Амурской области и о. Сахалина, скорѣйшее заселеніе которыхъ комиссія признала дѣломъ особо желательнымъ по государственнымъ соображеніямъ, проектированъ единый размѣръ ссуды въ 400 руб., безъ подраздѣленія на отдѣльныя мѣстности.

До 20 мая докладъ комиссіи по данному дѣлу въ общее собраніе Думы еще не поступилъ¹⁾, и потому едва ли можно надѣяться, что третій созывъ этотъ законопроектъ пропуститъ успѣть. Но во всякомъ случаѣ важно, что изъ трехъ, внесенныхъ въ Думу, принципиальныхъ законопроектовъ по переселенію (землеустройство старожиловъ, продажа земель, и ссуды), по крайней мѣрѣ одинъ, т. е. послѣдній, миновалъ первый законодательный этапъ—Думскую комиссію—и получилъ полное одобреніе послѣдней.

Не менѣе важно и то еще обстоятельство, что, независимо отъ внесенія, и возможности болѣе или менѣе близкаго утвержденія вышеупомянутаго законопроекта, переселенческое вѣдомство измѣнило, повидимому, въ соотвѣтствіи съ постоянно выражавшимися въ Думѣ мнѣніями, свой прежній взглядъ на абсолютное значеніе количества, безотносительно къ качеству, и твердо уже восприняло ту общую мысль, что домообзаводственные ссуды утрачиваютъ всякое значеніе и смыслъ при огульной и мелкой ихъ выдачѣ.

Вторымъ видомъ ссудной помощи переселенцамъ являются такъ называемыя «путевыя» ссуды.

Первоначально (въ 1908 и 1909 г.г.) этотъ видъ помощи, равно какъ и ссуды на «общеполезныя надобности», о которыхъ будетъ сказано ниже, объединялся переселенческимъ управленіемъ съ домообзаводственными ссудами въ одинъ смѣтный §, что для распорядителей кредита представляло своеобразное удобство въ смыслѣ легкой возможности перемѣщенія ассигновывавшихся на все ссудное дѣло средствъ изъ одной статьи въ другую.

Желая устранить на будущее время подобную возможность, а также имѣя въ виду побудить вѣдомство къ болѣе точному выясненію потребныхъ средствъ на каждый самостоятельный видъ ссудной помощи, переселенческая комиссіа предложила Государственной Думѣ высказать пожеланіе о разнесеніи общаго смѣтнаго назначенія по ссудамъ на три отдѣльныхъ параграфа²⁾.

¹⁾ См. прил. II.

²⁾ № 42 б. к., с. II.

Въ 1910 году, соответственно Думскому постановленію, классификація переселенческой смѣты уже была измѣнена, и путевыя, въ частности, ссуды составили отдѣльное въ ней подраздѣленіе.

Эти ссуды выдаются главнымъ образомъ переселенцамъ, слѣдующимъ на лошадяхъ отъ конечныхъ пунктовъ желѣзной дороги и водныхъ путей къ мѣстамъ своего водворенія, а также лицамъ, возвращающимся на родину и не имѣющимъ никакихъ средствъ въ размѣрѣ, по общему правилу, не свыше 50 руб. на семейство для первыхъ и 10 руб. на лицо для вторыхъ (ст. ст. 36—41 прав. о перес.). Однако, и кромѣ того, въ 1907—1909 г.г. Главное Управленіе Землеустройства, въ виду многочисленныхъ ходатайствъ землеустроительныхъ учрежденій и отдѣльныхъ крестьянъ, снабжало переселяющихся удостовѣреніями на проѣздъ за счетъ казны, оплачивая послѣднія изъ переселенческаго кредита на путевыя ссуды, причѣмъ бесплатная перевозка несостоятельныхъ получила настолько широкіе размѣры, что въ результатѣ вѣдомство оказалось задолженнымъ по счетамъ желѣзныхъ дорогъ.

Переселенческая комиссія, при обсужденіи потребныхъ средствъ на этотъ видъ ссудной помощи, не находила вообще нужнымъ такъ или иначе измѣнять дѣйствующія въ этомъ отношеніи законоположенія — при данномъ состояніи переселенческаго дѣла неизбѣжныя, но за то весьма рѣзко она высказалась по поводу усвоеннаго вѣдомствомъ порядка выдачи бесплатныхъ удостовѣреній на проѣздъ тѣмъ переселенческимъ семьямъ и ходакамъ, которые не имѣютъ средствъ и возможности тронуться на переселеніе безъ помощи казны. Такъ, по смѣтѣ на 1909 годъ переселенческая комиссія признала безусловно нежелательнымъ, въ интересахъ колонизаціи Сибири и самихъ переселенцевъ, оказывать какое либо матеріальное содѣйствіе къ выселенію именно такихъ маломощныхъ элементовъ, прочное устройство которыхъ на новыхъ мѣстахъ водворенія заранѣе обречено на неуспѣхъ, и нашла необходимымъ, чтобы вѣдомствомъ было обращено серьезнѣйшее вниманіе на это обстоятельство ¹⁾. Бюджетная комиссія,

1) № 42. б. к., с. II.

хотя и согласилась, что выдачу путевыхъ ссудъ слѣдуетъ урегулировать, но поддержать формулу переселенческой комиссіи въ общемъ собраніи Думы отказалась, и потому надлежащаго постановленія Думы не послѣдовало. Тѣмъ не менѣе, въ дальнѣйшей своей дѣятельности вѣдомство руководилось, какъ кажется, именно вышеизложеннымъ взглядомъ переселенческой комиссіи.

Ссуды на общепользныя нужды. Третій, и наиболѣе всеобъемлющій, видъ ссудной помощи—это ссуды на такъ называемыя «общепользныя надобности», относительно которыхъ Государственная Дума имѣла случай высказать свое мнѣніе не только при обсужденіи смѣты переселенческаго управленія, но и при разсмотрѣніи законопроекта «о продленіи дѣйствія временныхъ правилъ 15 іюня 1902 года»¹⁾, сила которыхъ истекла въ 1907 году.

Означенными правилами предусматривалась возможность выдачи ссудъ переселенческимъ сельскимъ обществамъ, селеніямъ и товариществамъ крестьянъ домохозяевъ на слѣдующія общепользныя надобности: а) для обводнительныхъ, осушительныхъ и дорожныхъ сооруженій (колодцы, запруды, плотины, каналы, дороги, гати, мосты и переправы), б) на постройку общественныхъ зданій (школы, зернохранилища, волостныя и сельскія правленія), в) на пожарную охрану сельскихъ строеній (пожарныя машины и инструменты) и г) на сельскохозяйственныя улучшенія и предпріятія (общественныя запашки, пріобрѣтеніе улучшенныхъ сѣмянъ, земледѣльческихъ орудій и устройство мельницъ).

Какъ видно изъ этого перечня, не имѣющаго къ тому же исчерпывающаго значенія, имъ обнимались, въ сущности, всѣ рѣшительно культурно-экономическія потребности первоначальнаго переселенческаго устройства, поскольку послѣднее не входило въ обязанность переселенческаго управленія по общей подготовкѣ земель для заселенія. Такова была теоретическая постановка вопроса, требовавшая, какъ будто, приданія общепользнымъ ссудамъ характера лишь кредитной помощи со стороны го-

¹⁾ Предст. 16 марта 1907 г. № 7366; см. прил. П.

сударства, необходимой для крестьянских хозяйств вообще, а неокрѣпших еще переселенческих—въ особенности, но практически выходило иное. Вслѣдствіе непослѣванія гидротехническихъ и дорожныхъ работъ за работами землеотводными (см. выше), вслѣдствіе не принятія вѣдомствомъ до 1908 года «никакихъ мѣръ къ упорядоченію землепользованія въ переселенческихъ поселкахъ и установленію въ нихъ болѣе правильной системы хозяйства, соотвѣтствующей условіямъ данной мѣстности»¹⁾—вслѣдствіе, словомъ, невыполненія своевременно переселенческимъ управленіемъ его непремѣнныхъ обязанностей во всемъ объемѣ,—послѣднія неизбѣжно должны были, въ предѣлахъ перваго и частью четвертаго пунктовъ вышеупомянутыхъ правилъ, хотя бы и въ незначительной мѣрѣ переложиться на лицъ, имѣвшихъ несчастье заселить не вполне подготовленные участки, и осуществляться за счетъ «общепользовательныхъ» ссудъ... Смотрѣть при этомъ на таковыя съ точки зрѣнія общихъ началъ кредитныхъ операцій уже не представлялось, конечно, возможнымъ.

Да собственно и нужды въ особомъ упорядоченіи выдачи общепользовательныхъ ссудъ до 1908 года не было, т. к. примѣненіе правилъ 15 іюня не имѣло широкаго распространенія, въ виду чрезвычайно ограниченныхъ размѣровъ тратившихся на это средствъ. Такъ, общая сумма кредитовъ, отпущенныхъ изъ казны на общепользовательныя надобности за время съ 1902 по 1906 годъ включительно, не превышала 125.000 р., что составляло въ среднемъ 25.000 р. въ годъ—на всѣ вышеуказанныя потребности, включая сюда даже и постройку церквей.

Однако, необходимость въ денежной помощи на неотложное оборудованіе хотя бы примитивными удобствами общежитія заселяемыхъ участковъ, а также и въ сельско-хозяйственномъ кредитѣ, по мѣрѣ удаленія колонизаціонныхъ районовъ вглубь тайги и степей все болѣе и болѣе возрастала. Правда, нѣкоторое содѣйствіе переселенцамъ въ пріобрѣтеніи улучшенныхъ сельскохозяйственныхъ орудій, сѣмянъ и матеріаловъ на постройку зданій еще оказывало своими складами пе-

1) К. Е. Сувчинскій; с. I, з. 44.

реселенческое управление ¹⁾, но этой организаціи было далеко не достаточно, и правительство, какъ сказано, ходатайствовало передъ Государственной Думой о сохраненіи въ силѣ впредь до указаній опыта правилъ 15 іюня «не допуская возможности прекращенія ихъ дѣйствія», но вмѣстѣ съ тѣмъ «и не усматривая основаній къ ихъ пересмотру и измѣненію» ²⁾.

Переселенческая комиссія, на заключеніи которой былъ законопроектъ ³⁾ тѣмъ не менѣе таковыя основанія нашла, и подвергла его всестороннему пересмотру и значительнымъ измѣненіямъ, сущность которыхъ сводилась: 1) къ предоставленію переселенческому управленію права выдавать изъ ссуднаго кредита также и безвозвратныя пособія на обводительныя и осушительныя и дорожныя сооруженія, 2) къ исключенію изъ перечня общепольныхъ потребностей, на которыя могутъ быть выданы ссуды, общественныхъ запасекъ, пріобрѣтенія улучшенныхъ сѣмянъ и земледѣльческихъ орудій, 3) къ дополненію указаннаго перечня «внутринадѣльнымъ межеваніемъ», и 4) къ повышенію размѣра ссудъ и пособій, выдаваемыхъ властью мѣстныхъ учрежденій съ 300 до 2000 рублей ⁴⁾.

Принятіемъ перваго изъ означенныхъ измѣненій переселенческая комиссія, неоднократно высказывавшаяся противъ безвозвратныхъ пособій переселенцамъ, въ данномъ случаѣ подчеркнула необходимость хотя бы въ нѣкоторой степени компенсировать переселенцамъ ненадлежащую подготовку земель, но этой уступкою жизни, она, съ другой стороны, и лишила, какъ будто, дѣло ссудной «общепольной» помощи необходимой стройности, такъ какъ едва ли вообще приведеніе участковъ въ состояніе годное для заселенія могло быть признано надобностью, требующей, по общему правилу, расходовъ со стороны самихъ переселенцевъ.

1) Оклады сельскохозяйственные и лѣсные устроены на спеціальныя средства, работаютъ въ Сибири съ 1895 г. и обороты ихъ достигли за 15 лѣтъ существованія 25 милл. р.; при складахъ организованы продовольственный отдѣлъ и другія вспомогательныя учрежденія. См. „Переселеніе и землеустройство за Ураломъ въ 1906 – 1910 гг.“ стр. 33 – 35.

2) Об. зап. къ законопроекту, стр. 3.

3) Заключение это было особо отпечатано.

4) См. № 86, с. II.

Въ остальномъ комиссія придерживалась именно кредитной точки зрѣнія, оспоренной, впрочемъ въ особомъ мнѣніи Н. Л. Скалозубовымъ; срокъ возврата выданныхъ пособій былъ опредѣленъ въ промежутокъ времени «не свыше десяти лѣтъ», а по существу дѣла комиссіею было высказано «что предусмотрѣнные въ разсматриваемыхъ правилахъ потребности переселенцевъ могутъ быть удовлетворены лишь при введеніи земскихъ учрежденій въ Сибири и широкомъ развитіи въ этомъ краѣ мелкаго сельскаго и меліоративнаго кредитовъ».

При обсужденіи этого законопроекта въ общемъ Собраніи Государственной Думы¹⁾, единственнымъ ораторомъ по общему вопросу явился В. А. Карауловъ, отмѣтившій прежде всего, что предлагаемая мѣра далека отъ правильной постановки столь необходимаго для переселенцевъ сельскохозяйственнаго и меліоративнаго кредита, требующаго съ одной стороны процентности, а съ другой—связи его съ кредитными учрежденіями, каковымъ условіямъ данная организація не удовлетворяетъ, ибо въ большинствѣ случаевъ выданная ссуда, по установившейся практикѣ, обращается фактически въ безвозвратное пособіе; второй дефектъ законопроекта—смѣшеніе въ «общепользныхъ ссудахъ» кредитовъ самыхъ различныхъ основаній и самаго различнаго характера: и долгосрочныхъ и краткосрочныхъ, и производительныхъ въ хозяйственномъ отношеніи (прибыльныхъ—какъ мельницы) и непроизводительныхъ (не оплачиваемыхъ непосредственными результатами—какъ церкви и школы). Третій недостатокъ—отсутствіе посредниковъ, которые опредѣляли бы правильность и необходимость даннаго испрашиваемаго кредита и оказывали бы населенію извѣстную техническую помощь при улучшеніяхъ, что обезпечивало бы до извѣстной степени его возвратъ. Однако, и несмотря на всѣ эти недостатки, В. А. Карауловъ поддерживалъ предположенія переселенческой комиссіи, находя необходимымъ принять законопроектъ, разъ на лицо нѣтъ ничего лучшаго. Но вмѣстѣ съ тѣмъ, отъ фракціи народной свободы, имъ предлагалось „*признать суще-*

¹⁾ Стен. отч. с. II, з. 48.

ствующую организацию сельско-хозяйственного кредита для переселенцевъ неудовлетворяющею дѣйствительно широкой нуждѣ переселенческаго хозяйства, и высказать пожеланіе о необходимости серьезной разработки этого вопроса въ цѣляхъ планомерной организации кредита на развитіе и улучшеніе сельско-хозяйственныхъ, промысловыхъ общихъ условий быта“.

Означенная формула, какъ равно и законопроектъ, съ указанными измѣненіями, были почти безъ преній тогда же приняты, и такимъ образомъ, начиная съ 19 Апрѣля 1909 г., когда состоялось Высочайшее утвержденіе новаго закона, Государственная Дума въ данной области имѣла дѣло уже съ своимъ произведеніемъ.

Въ теченіе парламентскаго пятилѣтія, въ связи съ вопросомъ объ общепользныхъ ссудахъ, наибольшее вниманіе законодательнаго учрежденія сосредоточивали на себѣ слѣдующія три «общественныя надобности»: церковное строительство, школы и внутри-надѣльное межеваніе.

Церковно-школьное дѣло. Расходы по церковному и школьному строительству, равно какъ и вообще по удовлетворенію религіозныхъ и образовательныхъ нуждъ переселенцевъ, въ значительной мѣрѣ упали и упали на переселенческіе кредиты—преимущественно ссудные—на общественныя надобности, достигая иногда довольно значительныхъ размѣровъ.

Конечно, при обсужденіи смѣтъ переселенческаго управленія въ Государственной Думѣ, потребности прежде всего религіозныя встрѣчали всегда самое широкое сочувствіе¹⁾, но самый способъ удовлетворенія ихъ за счетъ переселенческихъ кредитовъ, и безъ того недостаточныхъ въ прямомъ своемъ назначеніи, неоднократно вызывалъ сомнѣнія въ отношеніи его цѣлесообразности, а иногда и законности.

Такъ, переселенческая комиссія Думы, не считая безспорною правильность отнесенія содержанія особыхъ «разъѣздныхъ» причтовъ на счетъ именно ссуднаго общепользнаго кредита, запросила вѣдомство объ основаніяхъ этого отнесенія. Переселенческое управленіе

¹⁾ Ср., напр., рѣчи епископовъ Евлогія и Митрофана, от. Трегубова и друг.

отвѣтило ¹⁾, что покрывать расходы на содержание означенныхъ причтовъ изъ суммъ Св. Синода не представлялось возможнымъ, въ виду точнаго опредѣленія закономъ предѣльныхъ нормъ окладовъ, которые въ данномъ случаѣ необходимо было повысить, и что поэтому признано было соотвѣтственнымъ обратить потребные расходы на переселенческіе кредиты, согласно Высочайше утвержденному 19 Февраля 1904 г. положенію особаго совѣщанія.

Отвѣтъ былъ слишкомъ очевидно уклончивый, — совсѣмъ не на вопросъ, ибо общая возможность расходования переселенческихъ кредитовъ на церковное дѣло никѣмъ не оспаривалось, — и естественно, поэтому, что сомнѣніе въ законмѣрности даннаго дѣйствія въ средѣ членовъ Думы укрѣпилось.

А затѣмъ, уже въ 1911 году, при разсмотрѣніи переселенческой смѣты въ бюджетной комиссіи, въ связи съ ростомъ позаимствованій изъ ссуднаго кредита на церковное и школьное дѣло, было высказано, что «такія общегосударственныя потребности, какъ церковь и школа, должны удовлетворяться или за счетъ государства, или же частныхъ благотворителей, а не ссуднымъ путемъ».

Государственная Дума раздѣлила означенныя соображенія и 11 Марта 1911 года ею было признано необходимымъ, чтобы *„постройка церковныхъ и школьныхъ зданій въ переселенческихъ районахъ производилась не на ссудный кредитъ, а на средства казны и частныхъ благотворителей“* ²⁾.

Отвѣтомъ на это пожеланіе Государственной Думы послужила смѣта на 1912 годъ: общій кредитъ на ссуды на общепользныя надобности испрашивался уже въ суммѣ 2.050.000 руб., — болѣе чѣмъ вдвое противъ ассигнованія 1911 года ³⁾, — причемъ наиболѣе увеличено ассигнованіе на церковныя нужды (550 тысячъ вмѣсто 185 прошлаго года), т. е. на постройку церквей, учрежденіе разѣздныхъ причтовъ, откры-

¹⁾ См. „Справка по вопросамъ объ общей постановкѣ переселенческаго дѣла“ Г. Д., перес. ком., с. III.

²⁾ Форм. перех. по см. 1911 г.

³⁾ Въ 1908 и 1909 гг. — 745.000 р., въ 1910 г. — 955.000 р.; въ 1911 г. — 1.000.000 руб.

тіе новыхъ приходовъ, постройку молитвенныхъ домовъ и проч. На школьное дѣло ассигнуется также на 85.100 рублей больше прежняго, а именно—уже 300 тысячъ.

Государственная Дума отпустила означенные кредиты безъ измѣненій и безъ преній.

Внутринадѣльное межеваніе. Что касается внутринадѣльнаго межеванія, то эта «общепользная потребность» переселенцевъ въ значительной мѣрѣ также обусловливается качествомъ предварительныхъ землеотводныхъ работъ переселенческаго вѣдомства. Естественно, что при отводѣ переселенческихъ «участковъ», измѣриваемыхъ тысячами десятинъ каждый, условная надобность въ усовершенствованіи землепользованія тѣмъ самымъ должна была сдѣлаться въ послѣдствіи жизненною необходимостью, и понятно, поэтому, что при обсужденіи переселенческой смѣты на 1908 г. комиссія по переселенческому дѣлу высказала предположеніе, не лучше ли, въ виду крайняго обремененія переселенцевъ возвратомъ ссудъ вообще, производить внутринадѣльное межеваніе за счетъ государства, а не переселенцевъ.

Тогда д. с. с. Глинка объяснилъ, что включеніе этого кредита (на 1908 г. въ суммѣ 250.000 р.) въ обще-ссудный вызывается необходимостью привлечь переселенческія общества къ самодѣятельности въ этомъ отношеніи, и Дума, несмотря на заключеніе бюджетной комиссіи, что «кредитъ на эту надобность испрашивается впервые, причемъ не указывается какими правилами будетъ руководствоваться вѣдомство при выдачѣ этого рода ссудъ за неупоминаніемъ о нихъ въ законѣ», означенный кредитъ отпустила, удовлетворившись, повидимому вышеуказаннымъ объясненіемъ.

Впослѣдствіи, «внутринадѣльное межеваніе» вошло, какъ мы видѣли, въ новый законъ о ссудахъ 19 Апрѣля 1909 года, а съ теченіемъ времени вполнѣ опредѣлился и характеръ этой потребности.

Помимо общихъ землеотводныхъ дефектовъ, поводомъ къ многочисленнымъ ходатайствамъ о разбивкѣ надѣльныхъ земель самымъ разнообразнымъ образомъ служило то обстоятельство, что во многихъ переселенческихъ поселкахъ и сторожическихъ обществахъ, до-

принявшихъ къ себѣ переселенцевъ, оказывались бокомъ о бокомъ люди, принесшіе съ собою съ родины привычки далеко не одинаковаго землепользованія, и желавшіе частями то разверстаться на хутора или отруба, то завести подворное хозяйство, то, наконецъ, разбить земли на части, равноцѣнные по качеству и проч.

Переселенческое вѣдомство, постоянно страдая изъ-за недостатка межевыхъ техниковъ въ Сибири, не было въ силахъ удовлетворять всѣ эти ходатайства; въ частности, кредитъ на внутринадѣльное межеваніе въ 1909 г. именно по этой причинѣ испрашивался въ суммѣ на 150.000 руб. менѣе отпуска 1908 г. ¹⁾, но въ послѣдствіи дѣло это болѣе или менѣе наладилось, и завѣдывающимъ переселеніемъ на мѣстахъ было предложено принять на себя посредничество при наймѣ сельскими обществами частныхъ землемѣровъ и надзоръ за послѣдними. Были, также, предуказаны и нѣкоторыя общія начала выдачи ссудъ на означенную надобность: послѣднія разрѣшаются только въ тѣхъ случаяхъ, когда сельское общество предполагаетъ внести въ свои распорядки по землепользованію дѣйствительное улучшение, а не ограничиться однимъ обмѣромъ надѣла или простымъ передѣломъ общинныхъ угодій;— «задачей каждой землеустроительной операціи надлежитъ ставить, по возможности, образованіе обособленныхъ хозяйственныхъ единицъ, удовлетворяющихъ условіямъ приближенія земледѣльца къ обрабатываемой имъ землѣ» ²⁾.

Въ 1910 году кредитъ на внутринадѣльное межеваніе былъ отпущенъ въ суммѣ 100 тысячъ рублей, въ 1911 г.— 200 тысячъ, и, наконецъ, по смѣтѣ на 1912 годъ—уже 700 тысячъ рублей, при удосто- вѣренномъ вѣдомствомъ наличіи ходатайствъ о размежеваніи 1.100.000 десятинъ, по расчету 65 коп. межевыхъ расходовъ на каждую.

Въ объяснительной запискѣ къ смѣтѣ на 1912 годъ, въ соотвѣтствіи съ выраженнымъ Государственной Думою пожеланіемъ, приведены цифровыя данныя о

¹⁾ Однако Дума по чисто бюджетнымъ соображеніямъ отпустила всего лишь 50.000 р.

²⁾ Цирк. 31 Марта 1908 г. № 21.

положеніи ссудной операціи вообще. Изъ означенныхъ данныхъ, сообщенныхъ переселенческому управленію Министерствомъ Финансовъ по отчетамъ казенныхъ палатъ, явствуетъ, что къ 1 января 1910 г. за переселенцами числилось капитальнаго долга по всѣмъ родамъ ссудъ 23.764.407 р., вновь причислено въ 1910 г. 10.258.568 р.; за 1910 г. исключено по разнымъ основаніямъ 756,231 р. и на 1 января 1911 г. числится въ долгу 33.266.744 р.¹⁾ На тотъ же срокъ — 1 января 1911 г. числится сверхъ того въ недоимкѣ за переселенцами 1.774.830 руб.

Бюджетная комиссія Думы въ своемъ докладѣ по смѣтѣ ограничилась буквальнымъ воспроизведеніемъ приведенныхъ цифръ, — констатированіемъ факта. А между тѣмъ, совершенно особое значеніе данныя Министерства Финансовъ пріобрѣтаютъ, при сопоставленіи ихъ съ размѣрами суммъ, дѣйствительно отпущенныхъ на ссудную помощь переселенцамъ.

Такъ, за послѣдніе четыре года (1907—1910) на всѣ виды ссудъ было назначено по государственной росписи 40 съ лишнимъ милліоновъ рублей; выдано на руки переселенцамъ, по вышеприведенному отчету казенныхъ палатъ, въ теченіе восьми лѣтъ (1903—1910) — 34 милліона.

Несовпаденіе цифръ колоссальное, и крайне непріятное для начальника переселенческаго управленія, который еще въ 1908 году заявилъ въ Думѣ категорически, что средства, ассигнуемая на ссудную помощь, предназначаются поступать «въ руки самихъ переселенцевъ», помимо всякаго воздѣйствія администраціи²⁾. Дѣйствительно, какъ будто бы, имѣютъ мѣсто постоянныя милліонныя позаимствованія вѣдомствомъ изъ ссудныхъ ассигнованій на другія надобности...

Но, повидимому, на лицо лишь «вѣдомственное» недоразумѣніе, разобраться въ которомъ постороннему наблюдателю трудно. Въ оффиціальномъ изданіи переселенческаго управленія «Переселеніе и землеустройство за Ураломъ въ 1906—1910 г.г.» значится³⁾, что за означенное пятилѣтіе выдано на руки переселенцамъ до-

1) Об. зап. къ смѣтѣ, стр. 24.

2) См. выше, стр. 112.

3) Стр. 31—33.

моообзаводственныхъ и общепользыхъ ссудъ около 39 милліоновъ, а вмѣстѣ съ путевыми — и всѣхъ 40, — разница, по сравненію съ дѣйствительно ассигнованными въ 1906 — 1910 гг. кредитами лишь въ 1 милліонъ съ лишнимъ, а съ данными Министерства Финансовъ — по крайней мѣрѣ милліоновъ на 6.

Вопроса о томъ, какъ ведется отчетность по ссудной операціи казенными палатами — Дума правительству не предложила.

Что касается возврата ссудъ, то изъ приложенной къ той же объяснительной смѣтной запискѣ вѣдомости, составленной тѣми же казенными палатами за 1910 г. видно ¹⁾, что по 75 губерніямъ поступленіе выражается въ слѣдующихъ цифрахъ: по путевымъ ссудамъ возвращено 116.108 р., по домообзаводственнымъ 169.205 р., по ссудамъ на общепользыхъ надобности 37.295 р., ссудамъ разнымъ, безъ раздѣленія на виды, 57.310 р., — итого всего возвращено 380.018 руб. Нужно при этомъ имѣть въ виду, говорится въ докладѣ бюджетной комиссіи, что, по правиламъ о переселеніи, срокъ возврата ссудъ наступаетъ черезъ пять лѣтъ послѣ ея выдачи. Такимъ образомъ для большинства ссудъ срокъ возврата еще не наступилъ, такъ какъ самая выдача ссудъ установлена лишь въ 1903 г., причемъ ростъ ссуднаго кредита по всѣмъ видамъ ссудъ начинается съ 1908 года.

Вопросъ объ организаціи, въ связи съ ссуднымъ дѣломъ, мелкаго кредита среди переселенцевъ такъ и остался неразрѣшеннымъ до послѣдняго времени.

Переселенческое управленіе неоднократно по этому поводу заявляло, что правильная постановка означенныхъ операцій представляетъ совершенно особыя трудности, ибо мелкій кредитъ вообще имѣетъ свойство успѣшно развиваться лишь въ средѣ устойчиваго и кредитоспособнаго населенія, а новоселы, въ первые годы ихъ устройства, не обладаютъ ни денежными средствами, ни достаточнымъ имуществомъ; притомъ переселенческіе участки заселяются нерѣдко самымъ разнохарактернымъ элементомъ, съ разными обычаями, привычками, а иногда и разной религіей и языкомъ, и та-

¹⁾ Докл. бюдж. ком. № 43, с. V, стр. 30.

кимъ образомъ нужно не мало времени для того, чтобы сплотить это населеніе въ дружной хозяйственной работѣ и развить въ немъ начала взаимопомощи. Когда же новые поселки начинаютъ жить правильной экономической жизнью, они обычно переходятъ уже изъ вѣдѣнія переселенческаго управленія въ вѣдѣніе общей губернской администраціи...

Однако, въ своихъ настояніяхъ Государственная Дума въ данномъ случаѣ была послѣдовательна, и переселенческая комиссія по смѣтѣ на 1912 годъ выразила пожеланіе, вошедшее и въ докладъ бюджетной комиссіи, о томъ, чтобы наряду съ устройствомъ сѣти почтово-телеграфныхъ учрежденій въ Сибири, съ сберегательными кассами при нихъ, въ цѣляхъ наибольшаго экономического развитія края, правительство вошло въ соображеніе вопроса объ учрежденіи и поощреніи въ Сибири кредитныхъ и ссудо-сберегательныхъ товариществъ ¹⁾.

1) См. докл. б. к. № 43, V с.

ГЛАВА VI.

Переселеніе на Кавказъ и въ Туркестанъ.

Кавказъ. Кавказскій край былъ открытъ для переселенія крестьянъ изъ внутреннихъ губерній Имперіи въ 1889 году, на основаніи общихъ временныхъ правилъ 13 іюня того же года, но, вслѣдствіе выяснившейся въ теченіе ближайшихъ же лѣтъ неприспособленности большинства изъ русскихъ новоселовъ къ совершенно особымъ мѣстнымъ хозяйственнымъ условіямъ, и сильнаго обратнаго движенія ихъ, а также вслѣдствіе возникшихъ многочисленныхъ жалобъ, какъ со стороны самихъ переселенцевъ, такъ и туземныхъ жителей, на земельное неустройство и необходимость выясненія ряда сложныхъ хозяйственно-сосѣдскихъ отношеній, переселеніе на Кавказъ въ 1905 году было приостановлено, и закрытымъ остается по сіе время.

Тѣмъ не менѣе смѣта переселенческаго управленія продолжаетъ содержать кредиты потребные на веденіе этого дѣла на Кавказѣ, хотя всѣ главныя нити его сосредоточены въ рукахъ Намѣстника, и центральное управленіе въ Петербургѣ ни въ коемъ случаѣ не призвано къ вмѣшательству въ существо и постановку мѣстнаго переселенія.

Со всѣмъ тѣмъ ни одна отрасль переселенческаго дѣла не получила столь единодушнаго осужденія отъ лица всѣхъ фракцій Государственной Думы, какъ переселенческая часть на Кавказѣ, причемъ всѣ упреки по этому поводу обращались естественно въ сторону наименьшаго сопротивленія — къ переселенческому управленію.

Напрасно князь А. Д. Голицынъ разъяснялъ ¹⁾, что переселенческое вѣдомство вовсе непобинно въ тѣхъ можетъ быть неурядицахъ, которыя существуютъ въ данный моментъ на Кавказѣ, что отъ переселенческаго управленія и не зависитъ упорядоченіе этого дѣла, и что выносимыя «пожеланія» должны направляться совершенно по другому адресу,—прежній повышенный тонъ не измѣнялся, и переобремененному заботами о зауральѣ вѣдомству еще присвоивалась отвѣтственность за Кавказъ,—благо ежегодно оно и являлось ходатаемъ передъ Думой объ отпускѣ соответствующихъ кредитовъ.

Первое пожеланіе Государственной Думы по Кавказскому переселенію было вызвано обнаружившимся по смѣтѣ 1908 года преувеличеніемъ испрашивавшихся ассигнованій на содержаніе должностныхъ лицъ и производство работъ на Кавказѣ, по сравненію съ таковыми же по всѣмъ остальнымъ, даже самымъ отдаленнымъ мѣстностямъ. По этому поводу было постановлено прежде всего *„о внесеніи въ Государственную Думу законопроекта объ измѣненіи штатнаго содержанія чиновъ Переселенческаго Управленія на Кавказѣ въ смыслъ согласованія его съ окладами содержанія, присвоеннаго чинамъ означеннаго Управленія въ Томской и Тобольской губерніяхъ, а также о необходимости при составленіи смѣтъ на будущіе годы озаботиться устраненіемъ преувеличенныхъ расчетовъ по содержанію личнаго состава и производству работъ на Кавказѣ“* ²⁾

Вторымъ вопросомъ—уже по существу, не мало заинтересовавшимъ депутатовъ, явился дѣйствительно существенный вопросъ о томъ, что же дѣлается на отпускаемыя сотни тысячъ на Кавказъ, при остановленномъ уже съ 1905 года движеніи туда переселенцевъ.

Такъ какъ свѣдѣнія отдѣльныхъ лицъ по этому поводу были чрезвычайно разнорѣчивы, то Государственная Дума въ томъ же 1908 году нашла наиболѣе правильнымъ выразить, пока что, пожеланіе о необходимости *„приведенія въ извѣстность всѣхъ работъ Кавказскаго Переселенческаго Управленія и выясненія ко-*

¹⁾ Стен. отч. с. I, з. 44. стр. 1304.

²⁾ Форм. перех. по см. 1908 г.

личества свободныхъ казенныхъ земель, приспособленныхъ для заселенія русскими поселенцами“ ¹⁾.

Съ 1909 года, «кавказскій вопросъ» обрѣтаетъ уже болѣе реальныя очертанія въ сужденіяхъ законодательной палаты.

Въ смѣтахъ переселенческаго управленія, согласно пожеланію о томъ Государственной Думы, начинаютъ приводиться болѣе подробные расчеты, имѣющіе цѣлью оправдать необходимость испрашиваемыхъ ассигнованій на веденіе переселенческаго дѣла на Кавказѣ; постепенно такимъ путемъ обнаруживается, что тамъ по прежнему заготавливаются земельныя доли, образуются участки, проводятся дороги и даже происходитъ водвореніе, съ выдачею ссудъ и проч.,—словомъ, несмотря на пріостановку, переселеніе продолжается, но не изъ внутреннихъ губерній, а, такъ сказать, мѣстное—путемъ предоставленія заготовленныхъ земель туземному и старожилу русскому населенію. Въ краѣ, по даннымъ Намѣстника, насчитывается до 3.460.492 десятинъ пустующихъ казенныхъ земель, вполне пригодныхъ для заселенія, хотя и требующихъ крупныхъ подготовительныхъ работъ по ихъ, главнымъ образомъ, орошенію. Однако, и вообще, «неопредѣленность права собственности на землю представляетъ значительныя затрудненія въ дѣлѣ образованія переселенческихъ участковъ, такъ какъ нерѣдко право на данную землю оспаривается у казны одновременно нѣсколькими лицами».

Вполнѣ же конкретно было установлено, что, независимо отъ желательнаго состава переселенцевъ, Кавказъ, въ смыслѣ колонизаціоннаго фонда, располагаетъ, прежде всего, подлежащими искусственному орошенію громадными площадями въ Муганской и Мильской степяхъ, и затѣмъ—Черноморскимъ побережьемъ, почти колонизованнымъ уже иностранцами—турецкими подданными.

Изъ изложеннаго вытекаетъ, что кавказскій вопросъ естественно разбивался, по существу, на слѣдующіе частныя: 1) относительно общаго положенія вещей, 2) объ образованіи на Кавказѣ нужнаго коло-

¹⁾ Форм. перех. по смѣтѣ.

низационнаго фонда изъ земель пустыющихъ, 3) о Черноморскомъ побережьѣ особо, и 4) о порядкѣ заселенія подготовленныхъ участковъ.

1. Что касается перваго, общаго, вопроса о цѣлесообразности положенія, при которомъ переселенческое вѣдомство не является распорядителемъ переселенческаго дѣла на Кавказѣ, но лишь формальнымъ посредникомъ между Намѣстникомъ и высшими государственными установленіями по переселенческой части,—то дважды въ докладахъ бюджетной комиссіи Думы указывалось что „до подчиненія управленія Кавказомъ вѣдѣнію объединеннаго Правительства переселенческое дѣло на Кавказѣ не можетъ получить должнаго развитія“¹⁾. Въ этой краткой формулѣ вполне ясно отразилось убѣжденіе всей Государственной Думы.

2. По изысканію новыхъ колонизационныхъ раіоновъ на Кавказѣ и образованію тамъ переселенческихъ участковъ вообще, дѣятельность Государственной Думы выразилась въ разсмотрѣніи и одобреніи ряда правительственныхъ законопроектовъ объ орошеніи Муганской степи, а также въ ежегодномъ продленіи кредита на содержаніе кавказскаго отряда для образованія переселенческихъ участковъ.

Переселенческая комиссія Думы установила по тому и другому поводу рядъ принципиальныхъ положеній. Она признала, прежде всего, что «землеотводное дѣло на Кавказѣ должно считаться съ тѣмъ, что вся удобная земля уже заселена, что даже и мѣстное населеніе туземное и пришлое въ прежнее время — во многихъ случаяхъ испытываетъ острое малоземелье, что населеніе это не устроено въ земельномъ отношеніи, а свободныя земли представляютъ собою или безводныя степи или горы». 1) Такимъ образомъ, по мнѣнію переселенческой комиссіи «оживленіе орошенія тѣхъ пространствъ, которыя находятся въ благопріятныхъ условіяхъ, является почти единственнымъ путемъ образованія нужнаго для колонизаціи земельного фонда»²⁾.

Въ отношеніи же уже произведенныхъ землеотводныхъ работъ комиссія находила, что продленіе тако-

1) См. соотв. доклады бюдж. ком. по смѣтамъ 1911 и 1912 г.г.

2) № 510, II сессіи.

3) Тамъ же.

выхъ работъ необходимо въ цѣляхъ «нѣкотораго усиленія русской колонизаціи Кавказа путемъ переселенія на вновь образуемые участки крестьянъ, проживающихъ пока неводворенными въ мѣстностяхъ сѣвернаго Кавказа ¹⁾).

Какъ сказано, всѣ проекты правительства объ орошеніи Муганской степи были Государственной Думой одобрены, съ отпускомъ на это дѣло 4 съ лишнимъ милліоновъ рублей и съ распредѣленіемъ кредитовъ на 5 лѣтъ такъ, чтобы весь проектъ орошенія былъ выполненъ къ 1915 году. При этомъ, въ засѣданіи 29 мая 1909 года было высказано, между прочимъ, пожеланіе, *„чтобы Главное Управленіе Землеустройства озаботилось своевременнымъ представленіемъ на разсмотрѣніе законодательныхъ учрежденій плана хозяйственнаго использования орошенныхъ земель, произведя учетъ возможной ихъ доходности и выяснивъ условия передачи этихъ земель для заселенія“*.

3. Черноморское побережье особенно обратило на себя вниманіе Государственной Думы потому, что изъ обмѣна мнѣній съ представителями вѣдомства по поводу колонизаціи Черноморскаго побережья при обсужденіи смѣты на 1911 годъ въ бюджетной комиссіи выяснилось, что это побережье уже колонизовано иностранцами — преимущественно турецкими подданными, и что тамъ больше переселенческому управленію дѣлать нечего. Такъ, весь каботажъ находится въ рукахъ турокъ, а прибрежная полоса земли принадлежит армянамъ, тоже турецкимъ подданнымъ, и въ рукахъ казны остались теперь лишь горныя вершины и незначительная часть прибрежныхъ земель, предназначенныхъ по спеціальному закону подъ дачные «культурные участки». Единственная русская колонія тамъ — это Новый-Афонъ. Если принять въ соображеніе что морскія суда и пароходы къ берегу не подходятъ и останавливаются далеко въ открытомъ морѣ, и что поэтому турецкій каботажъ занимаетъ широкую полосу моря, охватывая такъ называемыя территоріальныя воды, то нельзя не прійти къ заключенію, что государственная граница по

¹⁾ № 558. II сессіи и др.

Черноморскому берегу фактически отодвинута далеко вглубь Кавказскаго материка. ¹⁾

Находя такое положеніе дѣла въ высшей степени неудобнымъ, Государственная Дума признала въ томъ же 1911 году необходимымъ *выработку Правительствомъ дѣйствительныхъ мѣръ къ освобожденію земель Черноморскаго побережья отъ иностраннаго заселенія и къ развитію русскаго каботажа въ Черномъ морѣ* ²⁾, а въ 1912 году бюджетная комиссія нашла необходимымъ повторить означенное пожеланіе, указавъ при этомъ, что подъ терминомъ «иностранное заселеніе» надлежитъ понимать водвореніе на побережьи грековъ, турокъ и армянъ, не русскаго подданства, но никакъ не обратное переселеніе въ Россію бывшихъ русскихъ подданныхъ ³⁾. Кромѣ того, при обсужденіи смѣты переселенческаго управленія на 1912 годъ, Государственная Дума въ засѣданіи 2 мая «принявъ во вниманіе, что сообщеніе между населенными мѣстами Черноморскаго побережья производится исключительно на фелюгахъ турецкихъ подданныхъ, которые монополизировали и рыбную торговлю», высказала пожеланіе, *чтобы правительство озаботилось устройствомъ на этомъ побережьи рыбацкихъ поселковъ и оказало водворяемымъ въ нихъ переселенцамъ содѣйствіе къ обзаведенію лодками и орудіями рыбной ловли* ⁴⁾.

4. Наболѣе остро дебатировался въ Государственной

¹⁾ Вопреки состоявшемуся 29 мая 1898 г законоположенію. См. № 25 б. к. IV сессіи.

²⁾ Форм. перех. по смѣтѣ.

³⁾ № 43 б. к. V сессіи.

⁴⁾ По предложенію К. Е. Сувчинскаго. Что касается вопроса о разработкѣ мѣръ для освобожденія земель Черноморскаго побережья отъ иностраннаго поселенія, то въ этомъ отношеніи переселенческое управленіе извѣстило бюджетную комиссію въ 1912 году, что, идя навстрѣчу пожеланіямъ Государственной Думы, Намѣстникъ нашель возможнымъ допустить впредь къ водворенію въ Черноморской губ., наряду съ иногородними Сѣвернаго Кавказа, также и переселенцевъ изъ южной полосы Европейской Россіи. вмѣстѣ съ тѣмъ гр. Воронцовъ-Дашковъ считаетъ необходимымъ для упроченія русскаго колонизаціи побережья и созданія русскаго каботажа на Черномъ морѣ безотлагательно приступить къ выкупу при посредствѣ крестьянскаго банка частныхъ владѣній, хотя бы и съ нѣкоторыми потерями для казны. Но такъ какъ эта готовность Намѣстника пока еще реально ни въ чемъ не выразилась, а является лишь только согласіемъ или отзывомъ на желаніе Думы, то бюджетная комиссія предложила то же пожеланіе, которое было выражено въ прошломъ году, повторить и нынѣ, Стен. отч. с. V, з. 121.

Думѣ четвертый вопросъ—объ основаніяхъ заселенія такъ или иначе образованныхъ переселенческихъ участковъ на Кавказѣ. Съ одной стороны г.г. Тимошкинъ, Марковъ, съ другой Чхеидзе и Хасъ-Мамедовъ, вкладывали въ свои рѣчи по данному вопросу наибольшую горячность, и этимъ, именно, быть можетъ, обстоятельствомъ слѣдуетъ объяснить нѣкоторую обнаружившуюся въ послѣдствіи непослѣдовательность въ окончательныхъ рѣшеніяхъ законодательнаго учрежденія.

Вполнѣ точно установленными еще въ 1908 году, въ частности въ переселенческой комиссіи Думы, считались слѣдующіе факты: 1) наличность скопленія въ губерніяхъ сѣвернаго Кавказа массъ переселенцевъ прежнихъ лѣтъ, неустроенныхъ еще въ земельномъ отношеніи за недостаткомъ переселенческихъ участковъ въ свое время, и арендующихъ нынѣ казачьи земли въ качествѣ «иногороднихъ», 2) наличность такого рода мѣстныхъ условій на Кавказѣ, которыя дѣлаютъ невозможнымъ заселеніе его непосредственно выходцами изъ центральной Россіи, и 3) необеспеченность туземнаго населенія землею.

Отсюда, казалось бы, логически вытекало, что подготавливаемая земля должна прежде всего предоставляться мѣстному населенію, а затѣмъ доселѣ неустроеннымъ русскимъ переселенцамъ, но, съ вынесеніемъ на трибуну Думы лозунга «не переселенія, а колонизаціи», истинный и разумный смыслъ котораго отдѣльными лицами какъ будто бы былъ утраченъ,—весь вопросъ перенесся на чисто политическую почву. Съ одной стороны политика правительства, желавшаго, повидимому, слѣдовать именно разумной постепенности заселенія, называлась политикой «кровопусканія мѣстнаго населенія» (Чхеидзе), съ другой — выносилось требованіе, чтобы Кавказъ немедленно былъ открытъ для переселенія именно изъ центральныхъ губерній. Необъятныя пространства плодороднѣйшихъ земель—и отсутствіе сколько нибудь значительнаго клочка ихъ,—таковы были крайности, въ предѣлахъ которыхъ варьировались отдѣльныя мнѣнія, при одинаково убѣдительныхъ доводахъ.

И Дума дважды сдѣлала уступку депутату Тимошкину, не поддержанному, однако, ни переселенческой, ни бюджетной комиссіями: по смѣтѣ 1909 года было

выражено пожеланіе о пересмотрѣ вопроса объ открытіи Кавказа для переселенія, и по смѣтѣ 1911 года—о „принятіи мѣръ къ заселенію вновь образуемыхъ на Кавказѣ участковъ переселенцами изъ губерній Европейской Россіи, а не исключительно проживающими на Кавказѣ“.

На вполнѣ реальную, однако, почву въ этомъ вопросѣ стала Государственная Дума въ лицѣ своей переселенческой комиссіи лишь при разсмотрѣніи внесеннаго, въ соотвѣтствіи съ пожеланіемъ Думы отъ 29 мая 1909 года (см. выше), законопроекта объ отводѣ казенныхъ, уже орошенныхъ, участковъ въ Муганской степи, коимъ правительство отнюдь не предполагало открывать Кавказъ для общаго переселенія, но лишь распространить дѣйствующія о послѣднемъ правила, съ нѣкоторыми измѣненіями, на старожилое русское населеніе, ожидающее земельного устройства и вполнѣ приспособившееся къ мѣстнымъ условіямъ жизни и хозяйственному использованию цѣнныхъ земель.

Переселенческая комиссія именно въ интересахъ русской колонизаціи края, которая можетъ быть достигнута только при заселеніи его сильными элементами, признала проектируемое основное начало заселенія Муганскихъ земель правильнымъ, и тѣмъ самымъ отвергла, по несвоевременности, надобность полнаго открытія Кавказа для переселенія.

Законопроектъ этотъ, однако, только 22 мая 1912 г. былъ переданъ изъ переселенческой комиссіи на заключеніе въ комиссію финансовую, и такимъ образомъ естественно возникаетъ предположеніе, что третій созывъ разсмотрѣтъ его въ общемъ собраніи едва ли успѣетъ.

Переселеніе въ Туркестанъ тоже закрыто ¹⁾ за недостаточностью мѣстнаго годнаго фонда, и, также какъ на Кавказѣ, нынѣ происходитъ тамъ орошеніе огромныхъ площадей и поземельное устройство ранѣе образовавшихся русскихъ поселковъ, а также и кочевого населенія, подъ опекой «двухъ нянекъ», по выраженію от. Трегубова ²⁾—мѣстнаго генераль-губернатора съ одной стороны, и переселенческаго управленія—съ другой.

¹⁾ За исключеніемъ Семирѣченской области, открытой для переселенія съ 1910 г.

²⁾ С. V, з. 121.

Между прочимъ, при отпускѣ средствъ на орошеніе Голодной степи въ Туркестанѣ, Государственной Думою было выражено пожеланіе „о *пріостановкѣ отвода въ означенной степи земель, которыя проектируются оросить искусственными сооруже́ніями, до окончанія работъ по орошенію сѣверо-восточной части степи*“¹⁾.

Членъ Думы Тимошкинъ, по настоянію котораго въ 1909 году было вынесено пожеланіе *объ открытіи для всеобщаго переселенія также и Туркестана*²⁾, всемѣрно протестовалъ при этомъ противъ вышеприведенной формулы, свидѣтельствуя, что съ пріостановкою нынѣ отвода неподготовленныхъ земель крестьяне, по орошенію таковыхъ, и «запахъ земли не понюхаютъ»³⁾

Осуществится это пророчество, или нѣтъ, — судить пока не приходится, вообще же слѣдуетъ сказать, что вопросъ о переселеніи въ Туркестанъ главнымъ образомъ связанъ, въ его теперешнемъ положеніи, съ вопросомъ объ излишкахъ земель мѣстнаго кочевого населенія. Выше⁴⁾ было указано, что, при прохожденіи въ Государственной Думѣ законопроекта «о дополненіи статьи 270 Положенія объ управленіи Туркестанскимъ краемъ», о правѣ и порядкѣ изъятія этихъ излишковъ говорилось достаточно много, но еще болѣе страстные сужденія по этому поводу послѣдовали въ засѣданіи Думы 7 декабря 1910 года, когда этотъ законопроектъ разсматривался вторично, вслѣдствіе возвращенія его Государственнымъ Совѣтомъ обратно въ нижнюю палату.

Такое возвращеніе состоялось потому, что Совѣтъ не нашель возможнымъ изложить законъ такъ, какъ предполагала Дума: послѣдняя считала, что достаточно въ новомъ законѣ о Туркестанѣ сослаться не соответствующую статью степного Положенія, въ силу коей «излишки» поступаютъ въ распоряженіе вѣдомства Землеустройства, — первый полагалъ, что вмѣсто «ссылки» слѣдуетъ привести соответствующій текстъ полностью.

Казалось бы, такое измѣненіе, нисколько не касалось существа дѣла, но фактъ тотъ, что это «разногласіе» послужило поводомъ къ новымъ программнымъ

¹⁾ Зас. 108, сес. IV.

²⁾ По смѣтѣ 1909 г.

³⁾ Стен. отч. с. IV, з. 108, стр. 3851.

⁴⁾ Гл. III.

выступленіямъ, едва не повлекшимъ за собою отклоненіе предполагаемой мѣры.

При этомъ доводы противниковъ законопроекта сводились къ слѣдующему. Указывалось прежде всего, что населеніе Туркестана въ значительной степени состоитъ изъ киргизовъ, которые давно уже осѣли, но по недоразумѣнію лишь продолжаютъ считаться кочевыми; взять у нихъ землю значитъ стать въ прямое противорѣчіе съ статьею 279 Туркестанскаго Положенія, по которой, съ переходомъ кочевого населенія къ осѣдлому быту, обрабатываемая земля подлежитъ утвержденію за нимъ ¹⁾. Устанавливалась, далѣе, неприемлемая связь между задачами внутренне-земельной правительственной политики и открытіемъ Туркестана для переселенія въ томъ смыслѣ, что въ эту мѣстность, независимо отъ соблюденія интересовъ мѣстнаго населенія, представлялось нужнымъ во что бы то ни стало направить излишки населенія изъ черноземной полосы, гдѣ малоземелье особенно чувствительно, — между тѣмъ какъ никакихъ дѣйствительно свободныхъ земель въ Туркестанѣ, кромѣ неудобныхъ, нѣтъ. Наконецъ, высказывалось категорическое утвержденіе, что такого рода переселенческой политикой дискредитируется русское достоинство въ мѣстности, чрезвычайно важной въ стратегическомъ отношеніи, что симпатіи киргизовъ и сартовъ, при изъятіи у нихъ кровныхъ земель, естественно обратятся въ другую сторону, — что весь законопроектъ, поэтому, юридически не защитимъ (отсутствіе опредѣленнаго понятія «излишки»), практически не нуженъ, и политически опасенъ ²⁾.

Начальникъ переселенческаго управленія на эти доводы возражалъ не менѣе категорически утвержденіями: 1) что въ излишки предполагается зачислять только богарныя, т. е. не орошаемыя искусственно земли, дѣйствительно свободныя, и отнюдь не обрабатываемыя культурнымъ способомъ кочевниками, 2) что устроить русскихъ самовольцевъ, претерпѣвающихъ всякія бѣдствія въ Туркестанѣ необходимо, и 3) что настоящимъ законопроектомъ совершенно не затрогивается осѣдлое мѣстное населеніе, и что, дѣйствительно, предоставленіе русскимъ людямъ возможности жить въ Туркестанѣ и

¹⁾ Дзюбинскій, стеногр. отч. с. IV, з. 31.

²⁾ Милюковъ: тамъ же.

пользоваться завоеванными мѣстностями, есть задача политическая, но отнюдь не опасная, ибо ею ничьи политическіе интересы кромѣ русскихъ не затрогиваются ¹⁾).

Эти положенія развилъ, далѣе, кн. А. Д. Голицынъ, обратившій вниманіе Думы въ частности на перспективы культурнаго воздѣлыванія Туркестанскихъ земель при насажденіи тамъ русскаго элемента, «на перспективы освобожденія нашего расчетнаго баланса отъ нѣсколькихъ десятковъ милліоновъ рублей, которые мы сейчасъ переплачиваемъ за заграничный хлопокъ. Послѣ признанія имъ разсматриваемаго законопроекта «съ виду очень пустяшнаго»—«ключемъ къ сокровищницѣ, которая стоитъ запертой въ Туркестанѣ»—и указанія на то, что проведеніемъ этой мѣры переселенческому управленію будетъ дана возможность «на законномъ основаніи правильно направлять населеніе, идущее изъ Россіи на переселеніе въ Туркестанъ»—законопроектъ былъ принятъ, и всѣ поправки къ нему отвергнуты, несмотря на настоянія вносившихъ ихъ лицъ.

Такъ, В. А. Виноградовъ убѣдительно просилъ Государственную Думу «защищая русскую осѣдлость, не разрушать киргизскую и не трогать чужое», а законопроектъ объ изъятіи излишковъ дополнить словами: «съ тѣмъ, чтобы земли, обработанныя киргизами, ни въ какомъ случаѣ не могли быть изъяты изъ ихъ пользованія,» а В. И. Дзюбинскій съ своей стороны, полагалъ возможнымъ постановить, «чтобы посѣвныя поля, виноградники, а также искусственно орошаемыя кочевниками земли не подлежали отчужденію».

Законопроектъ, однако, былъ принятъ, какъ сказано, безъ какихъ бы то ни было измѣненій и дополненій въ редакціи Государственнаго Совѣта, и такимъ образомъ, Туркестанъ нынѣ, въ отношеніи изъятія излишковъ киргизскихъ земель, приобщенъ къ общему степному положенію.

Оцѣнить результаты колонизаціи Туркестана послѣ двухлѣтняго примѣненія этого закона и по мѣрѣ орошенія безводныхъ степей—предстоитъ четвертой Государственной Думѣ. Быть можетъ къ тому времени

¹⁾ Тамъ же.

Туркестанъ будетъ «открытъ» совершенно — быть можетъ тогда вообще представится болѣе ясной общая постановка переселенческаго дѣла на этой окраинѣ, и членамъ новаго состава палаты не придется уже заявлять съ трибуны, подобно товарищу предсѣдателя переселенческой комиссіи въ 1908 году, что «представители переселенческаго управленія охотно давали намъ всѣ необходимыя свѣдѣнія, касающіяся Сибири по вопросамъ даже третьестепеннаго значенія, но когда дѣло касалось Туркестанскаго края, то мы получали отвѣты въ общихъ выраженіяхъ»... ¹⁾).

Въ заключеніе своихъ занятій, при обсужденіи смѣты переселенческаго управленія на 1912 годъ, Государственная Дума, по призыву от. Трегубова, обратила вниманіе на весьма своеобразный видъ переселенія въ «Урянхайскій край».

Край этотъ лежитъ по обѣ стороны русско-китайской границы, частью въ предѣлахъ русскихъ владѣній, въ такъ называемомъ Усинскомъ краѣ — главнымъ же образомъ, въ предѣлахъ Китая. Но для ищущихъ земли переселенцевъ вопросъ о государственной границѣ, точно, къ тому же, мѣстному населенію и неизвѣстной, естественно представлялся вопросомъ второстепеннаго значенія, и, въ результатѣ, довольно много русскихъ поселковъ возникло какъ будто бы не на нашей терри- торіи, въ районахъ кочеванія полудикихъ племенъ сой-отовъ и урянхайцевъ.

Считаясь съ означеннымъ фактомъ, 2 мая 1912 г. Государственная Дума выразила пожеланіе, *чтобы правительство оказало содѣйствіе переселившимся въ Урянхайскій край русскимъ крестьянамъ въ улучшеніи ихъ матеріальнаго положенія и въ устройствѣ церквей, молитвенныхъ домовъ и школъ.*

¹⁾ Стен. отч. с. I, з. 44, стр. 1287; К. Е. Сувчинскій.

РАСЧЕТЫ АСОНИНОВАНИЯ ПО УМСТАМ РАССОДЫ

№ п/п	Наименование	Единица измерения	Количество	Стоимость
1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

Приложения.

РАЗВИТИЕ АССИГНОВАНИЙ ПО СМѢТАМЪ РАСХОДОВЪ

ПЕРЕСЕЛЕНЧЕСКАГО УПРАВЛЕНИЯ 1908—1912 гг.

НАИМЕНОВАНИЕ КРЕДИТОВЪ.	На 1908 г.		На 1909 г.		На 1910 г.		На 1911 г.		На 1912 г.	
	Исчислено по проекту государ. росписи.	Опредѣл. по постановленію Гос. Думы.	Исчислено по проекту государ. росписи.	Опредѣл. по постановленію Гос. Думы.	Исчислено по проекту государ. росписи.	Опредѣл. по постановленію Гос. Думы.	Исчислено по проекту государ. росписи.	Опредѣл. по постановленію Гос. Думы.	Исчислено по проекту государ. росписи.	Опредѣл. по постановленію Гос. Думы.
<i>Въ рубляхъ.</i>										
Содержаніе центральныхъ учреждений	142.674	141.874	156.904	151.904	144.050	144.050	144.050	144.050	174.050	174.050
Содержаніе учреждений, вѣдающихъ переселенческое дѣло на мѣстахъ	2.134.548	2.128.548	—	—	—	—	—	—	—	—
Учрежденія, завѣдывающія движеніемъ и водвореніемъ переселенцевъ	—	—	563.722	520.042	623.866	610.661	809.831	794.581	990.453	958.781
Учрежденія, завѣдывающія образованіемъ переселенческихъ участковъ	—	—	1.612.070	1.612.070	1.923.470	1.923.470	1.923.470	1.923.470	1.738.670	1.628.670
Операционные расходы по образованію переселенческихъ участковъ	4.291.817	4.291.817	2.123.670 ¹⁾	2.029.185 ²⁾	1.975.700	1.957.372	2.049.472	2.049.472	2.006.550	1.756.550
Дорожные техники	—	—	186.790	186.790	189.400	189.400	256.750	256.750	363.400	341.350
Операционные расходы по проведенію дорогъ	—	—	2.364.375 ³⁾	2.325.875	2.353.872	2.353.872	3.301.280	3.301.280	4.853.377	4.618.802
Гидротехники	—	—	223.000	223.000	240.700	240.700	262.000	262.000	392.000	385.000
Операционные расходы по гидротехническимъ работамъ	—	—	1.163.725 ⁴⁾	1.133.025 ⁵⁾	1.248.844	1.248.844	1.309.640	1.309.640	1.960.800	1.960.800
Поземельно-устроительные отряды въ Сибири	—	—	548.575	548.575	648.494	648.494	982.558	982.558	982.558	982.558
Выдачи по мѣстнымъ привилегіямъ службы	—	—	122.864	122.864	127.391	127.391	148.668	148.668	168.342	168.342
Ссуды и безвозвратныя пособія	10.641.370	10.641.370	11.820.000	11.770.000	—	—	—	—	—	—
Домообзаводственныя ссуды	—	—	—	—	10.723.500	10.723.500	10.387.500	10.387.500	6.411.500	6.411.500
Ссуды на общепольныя надобности	—	—	—	—	955.000	955.000	1.000.000	1.000.000	2.050.000	2.000.000
Путевыя ссуды	—	—	—	—	251.500	251.500	251.500	251.500	251.500	251.500
Врачебно-продовольственная помощь	1.762.428	1.762.428	2.608.330 ⁶⁾	2.390.000	3.256.330	3.256.330	3.894.095	3.894.095	4.647.290	4.647.290
Агрономическая помощь	—	—	250.000	200.000	200.000	200.000	—	—	—	—
Изслѣдованіе новыхъ колонизаціонныхъ раіоновъ	—	—	—	—	414.960	378.260	397.380	397.380	825.110	748.800
Ветеринарная помощь	—	—	—	—	—	—	—	—	139.400	86.000
Итого	18.972.837	18.966.037	23.744.025 ⁷⁾	23.209.330 ⁸⁾	25.277.077	25.208.844	27.118.194	27.102.944	27.955.000	27.119.993

1) 159.370 р. дополн. 2) 114.885 р. дополн. 3) 38.500 р. дополн. 4) 50.700 р. дополн.

5) 20.000 р. дополн. 6) 218.330 р. дополн. 7) 466.900 р. дополн. 8) 134.885 р. дополн.

Приложение II.

Относящіеся до переселенія законопроекты, поступившіе въ Государственную Думу III созыва ¹⁾.

1. О дополненіи штата переселенческаго управленія (впослѣдствіи законъ 6 іюля 1908 г., с. у. 906). Докладчикъ Ю. Н. Глѣбовъ, № 476, I.

2. О продленіи дѣйствія сего закона (законъ 24 февраля 1911 г., с. у. 415). Докладчикъ К. Е. Сувчинскій, № 163, IV.

3. О сохраненіи въ силѣ расписанія личного состава и окладовъ содержанія чиновъ временныхъ партій и отрядовъ для заготовленія переселенческихъ участковъ (зак. 6 іюля 1908 г., с. у. 1004). Докладчикъ К. Е. Сувчинскій, № 557, I.

4. Тоже — въ Степныхъ областяхъ, Сибири и Туркестанскомъ краѣ (зак. 6 іюня 1909 г., с. у. 980). Докладчикъ от. Трегубовъ, № 202, II.

5. Тоже — до 1 января 1912 г. (законъ 21 марта 1910 года, с. у. 559). Докладчикъ от. Трегубовъ, № 157, III.

6. Тоже — до 1 января 1914 г. Докладчикъ от. Трегубовъ, № 370, V.

7. Объ ассигнованіи 18.900 руб. на содержаніе таксаціонной партіи въ Сибири и 50.000 р. на хозяйственно-операционные расходы по изслѣдованію ея лѣсовъ (зак. 6 іюля 1908 г., с. у. 918). Докладчикъ К. Е. Сувчинскій, № 542, I.

8. Объ отпускѣ средствъ на орошеніе Муганской степи въ Закавказьѣ (зак. 17 іюня 1909 г., с. у. 1142). Докладчикъ Н. Л. Скалозубовъ, № 510, II.

9. Объ условныхъ кредитахъ переселенческой смѣты 1909 г.: а) на Сибирское землеустройство и б) на содержаніе Кавказскаго отряда для образованія переселенческихъ участковъ (зак. 21 іюня 1909 г., с. у.

¹⁾ Особо не оговоренные законопроекты прошли по докладу переселенческой комиссіи. Цифровое обозначеніе послѣ наименованія докладчика—члена Гос. Думы—№ доклада и сессія.

1212). Докладчики: а) Н. Л. Скалозубовъ, № 571, II и б) К. Е. Сувчинскій, № 558, II.

10. Тоже—на 1910 г. (зак. 21 марта 1910 г., с. у., 568) — по докладу бюджетной комиссіи. Опочининъ, № 131, III.

11. Тоже на 1911 годъ (а — зак. 8 марта 1911 г., с. у. 493; б — зак. 24 февраля 1911 г., с. у. 412). Докладчики: а) М. И. Симоновъ, № 162, IV и б) К. Е. Сувчинскій, № 161, IV.

12. Объ отпускѣ дополнительныхъ кредитовъ, по смѣтѣ переселенческаго управленія на 1909 г. — по докладу бюджетной комиссіи.

13. Объ измѣненіи срока сохраненія переселенческихъ участковъ за ходоками и лицами, находящимися въ безвѣстномъ отсутствіи (зак. 13 мая 1910 г., с. у. 868). Докладчикъ от. Волковъ, № 179, III.

14. О дополненіи статьи 270 Положенія объ управленіи Туркестанскимъ краемъ (зак. 19 дек. 1910 г., с. у. 1911 г., 4). Докладчикъ К. Е. Сувчинскій, № 196 и къ № 196, III.

15. Объ отпускѣ средствъ на сооруженіе канала за р. Новымъ Араксомъ для орошенія 12.000 дес. въ Муганской степи (зак. 29 мая 1910 г., с. у. 992). Докладчикъ Н. Л. Скалозубовъ, № 316, III.

16. Объ упраздненіи Ферганской поземельно-податной комиссіи, съ переводомъ межевыхъ чиновъ ея въ Сырь-Дарьинскую область (зак. 24 мая 1911 г., с. у. 1027). Докладчикъ от. Трегубовъ, № 432, IV.

17. О предоставленіи подъ переселеніе свободныхъ земель въ Алтайскомъ горномъ округѣ (зак. 9 мая 1911 г., с. у. 845). Докладчикъ кн. Н. С. Волконскій, № 208, II.

18. Объ установленіи правилъ о выдачѣ ссудъ на общепользныя надобности переселенцевъ (зак. 19 апрѣля 1909 г., с. у. 548). По докладу финансовой комиссіи—С. В. Воейковъ 2-й, № 86, II.

19. Объ отпускѣ средствъ на окончаніе работъ по орошенію сѣверо-восточной части Голодной степи (зак. 1 июня 1911 г., с. у. 1176). По докладу сельско хозяйственной комиссіи—Н. Л. Скалозубовъ, № 400, IV.

20. Объ отпускѣ средствъ на орошеніе центральной

Мугани (зак. 17 іюня 1909 г., с. у. 1142). См. выше, № 401, IV.

21. Обь учрежденіи въ Императорскихъ университетахъ 25 стипендій Главнаго Управленія Землеустройства и Земледѣлія для студентовъ медицинскихъ факультетовъ (представленіе отъ 26 апрѣля 1911 г., № 472). Докладчикъ от. Трегубовъ. Разсмотрѣнъ переселенческой комиссіей, переданъ на заключеніе бюджетной ¹⁾.

22. Обь отводѣ казенныхъ орошенныхъ участковъ Мугани (представленіе отъ 19 ноября 1911 г., № 9461). Докладчикъ гр. Капнисть. Разсмотрѣнъ въ переселенческой комиссіи—переданъ на заключеніе финансовой ¹⁾.

23. Обь измѣненіи правилъ о выдачѣ ссудъ на хозяйственное устройство переселенцевъ (представленіе отъ 4 января 1912 г., № 7). Докладчикъ М. И. Симоновъ. Разсмотрѣнъ въ переселенческой комиссіи, докладъ изготвленъ и подлежитъ внесенію въ Общее Собраніе ¹⁾.

24. О продажѣ переселенческихъ участковъ въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ Азіатской Россіи (представленіе отъ 24 февраля 1912 г., № 201). Докладчикъ от. Трегубовъ. Переселенческой комиссіей не разсмотрѣнъ ¹⁾

25. Обь отпускѣ кредита въ суммѣ 30.285 р. на оказаніе въ 1912 г. врачебно-продовольственной помощи переселенцамъ Верхотурскаго района Пермской губерніи (представленіе отъ 14 апрѣля 1912 г., № 1361). Докладчикъ М. И. Симоновъ. Разсмотрѣнъ въ переселенческой комиссіи, переданъ на заключеніе бюджетной ¹⁾.

26. Обь изданіи Положенія о поземельномъ устройствѣ крестьянъ и инородцевъ на казенныхъ земляхъ Сибирскихъ губерній и областей (оглашенъ въ Г. Д. 22 ноября 1910 г.). Докладчикъ гр. Капнисть. Не законченъ разсмотрѣніемъ въ подкомиссіи земельной комиссіи ¹⁾.

¹⁾ Данные по 22 мая 1912 г.



