

**Национальная политика
на Северном Кавказе
в начале XX века:
попытка решения
земельного вопроса**

НЕВСКАЯ Татьяна Александровна

*Доктор исторических наук,
профессор кафедры истории России
Северо-Кавказского федерального университета,
г. Ставрополь, Россия.
Электронная почта: tnevskaya@yandex.ru*

**National Policy in the North Caucasus
in the early 20th Century:
Attempts to Solve the Land Question**

Tatiana A. NEVSKAYA

*Dr. Sci. (National History), Prof.,
Department of History of Russia,
North Caucasus Federal University,
Stavropol, Russia
E-mail: tnevskaya@yandex.ru*

Аннотация

Рассматриваются мероприятия кавказской администрации по изучению земельных отношений в горских обществах Северного Кавказа для проведения на их основе преобразований аграрного строя. Показаны итоги работы комиссий по исследованию земель Нагорной полосы. Дана характеристика Проекта закона о землеустройстве горского населения.

Ключевые слова: земельные отношения, горцы, Северный Кавказ, Кавказский наместник, Абрамовская комиссия, землепользование, землевладение.

Abstract

The article deals with the activities of the Caucasian administration for the analysis of land relations in the highland societies of the North Caucasus to conduct the transformations of the agrarian system on their basis. Author shows the results of work of commissions for the analysis of land conflict over the North Caucasus mountainous terrain. Characteristic of the Draft law on land management of the highlanders is also provided.

Keywords: land relations, the highlanders, the North Caucasus, the Caucasian Viceroy, Commission of Abramov, land use, land ownership.

В начале XX в. правительство, понимая остроту аграрного вопроса в стране, пыталось его разрешить путем проведения в жизнь реформы, получившей название столыпинской. Столыпинское законодательство не рас-

пространялось на земли горских народов, однако аграрные проблемы были там настолько сложны, что администрация понимала необходимость изменений в аграрном законодательстве, действовавшем на этих территориях. Действия властей по изменению аграрного строя проводились в соответствии с общим курсом аграрной политики в стране, но с учетом местной специфики, конкретных особенностей региона.

Земельные отношения в Нагорной полосе Северного Кавказа представлялись центральным властям столь запутанными, что в большинстве аграрных законов империи делалась оговорка, что они не распространяются на инородцев (к которым относились кочевники Северного Кавказа) и горцев. Тем не менее, местная администрация во главе с Наместником Кавказским не раз предпринимала попытки разобраться в земельных отношениях горцев, после чего уже разработать проекты реформ.

Отношение российского правительства к поземельным отношениям горского населения претерпевало на протяжении второй половины XIX в. определенную эволюцию. Первоначально, после включения Нагорной полосы северного Кавказа в состав российской Империи, правительство поддерживало веками сложившиеся формы землевладения, а император Александр II делал пространные заявления о необходимости «наделять туземцев достаточным количеством земли». В 60-е гг. XIX в. было проведено землеустройство в плоскостной части Терской области.

С 1903 г. земельный вопрос в Нагорной полосе особенно обострился. Это произошло из-за обложения в Терской области государственной оброчной податью части земель высших сословий. Начальник Терской области в это время стал настаивать на необходимости ис-

следования местных правовых отношений и проведении межевых работ.

По этому поводу в 1905 г. в Тифлисе было образовано особое Совецание по упорядочению земельного устройства Нагорной полосы Терской области, а затем приказом № 113 Главнокомандующего по Кавказскому военному округу 18 апреля 1906 г. была образована «Комиссия для исследования земель Нагорной полосы Терека и карачаевского народа Кубани в правовом и экономическом отношениях» [5, л. 20 об.]. Председателем Комиссии был назначен юрисконсульт Штаба Кавказского военного округа Абрамов.

Важнейшей задачей Комиссии, по мнению Наместника, было установление того, какое право на землю следует признать за горским населением с точки зрения общероссийского законодательства. Без этого невозможно было провести землеустройство населения нагорной полосы Терской области и Кубани. Поэтому Комиссии необходимо было тщательно исследовать формы землевладения и землепользования у горцев, поземельное право, а также определить состояние земельной обеспеченности населения. Комиссии предстояло также выяснить, какие существуют в Нагорной полосе земельные споры. Причиной их кавказская администрация считала «господствующую земельную неурядицу при отсутствии определенных выясненных прав населения» [5, л. 48 об.]. Особенно острые споры происходили между высшими сословиями и земельными обществами, а также по поводу границ угодий, например, чеченцев и ингушей, карачаевских общин и казенных земель.

Комиссия приступила к работе 1 мая 1906 г. Ценным в работе Абрамовской Комиссии было то, что ее

члены проводили беседы с жителями аулов, во время которых они выясняли отношение народа к частной собственности на землю. Работа Комиссии вызвала большой интерес у горцев и пробудила надежды на получение дополнительных земель. Феодалы, имевшие в своем распоряжении незаконно захваченные земельные угодья, стали беспокоиться за свои земли. Поэтому Комиссия была завалена прошениями, заявлениями, как от имени сельских обществ, так и от отдельных лиц.

Сельские общества возражали против некоторых проектов Комиссии по размежеванию пастбищ, просили прирезки земли за счет казенных участков, высказывали опасение, что комиссия не сможет во всем разобраться, например, в «степени пригодности для хозяйственной цели угодий карачаевской территории»[5, л. 20 об.]. Землевладельцы требовали от Комиссии признания их прав на захваченные участки, что мотивировалось давностью владения этими землями, а также ссылками на российское законодательство.

Абрамовская Комиссия собрала ценные статистические данные, провела большую работу по определению земельных прав горских народов. Положительным моментом в работе комиссии было то, что впервые на Кавказе правительственная организация установила диалог с населением. Хотя у Абрамовской Комиссии не было полномочий для практического решения земельного вопроса, но ее деятельность пробудила социальную активность населения, дала возможность горцам почувствовать себя полноправными подданными российской державы.

Изучив обычное право горских народов в области земельных отношений, а также проанализировав правительственные акты 60-х гг. XIX в. по наделению землей,

большинство членов Комиссии, вслед за председателем Абрамовым, пришли к выводу, что право собственности на земли Нагорной полосы принадлежит казне, а народам там проживающим, «все земли и леса предоставляются в постоянное пользование». Другие члены Комиссии считали, что горцы имеют право на земельную собственность, включая свободное отчуждение земли, и предлагали сохранить эту форму владения.

Комиссия определила, что покосные, пастбищные угодья и неудобные земли, состоящие в пользовании сельских обществ, остаются за ними на прежних основаниях. А земли усадебные, пахотные, а также луговые участки и огороды, очищенные от камней, леса и искусственно орошаемые, остаются в потомственном пользовании за настоящими их владельцами. Все другие земли, находящиеся во владении отдельных лиц и фамилий, претендующих на эти земли как на свою собственность, подлежат распределению между сельскими обществами [8, с. 63]. Например, в Карачае 126 участков земли были признаны Комиссией частнособственническими, что составило более 30 тысяч десятин.

Комиссия констатировала, что все горцы Северного Кавказа испытывают страшное безземелье, «полный недостаток пахотных, покосных и пастбищных земель», что приводит к «невыносимости существования горского населения при настоящем земельном положении» [8, с. 69]. По данным Комиссии в Нагорной Чечне на душу приходилось 0,3 десятины пахоты; 0,55 — покосов и 0,9 десятин выгонов. В горах Нальчикского округа на одну душу мужского пола приходилось 0,2 десятины пашни, в горной Осетии — 0,4; в Ингушетии — 0,3; в Салаватии — 0,4; в Карачае — 0,4 десятины [3, с. 49-50].

Деятельность Комиссии, хотя в ее задачи входило лишь исследование вопроса, имела и некоторые практические результаты. Например, Комиссия оказала содействие в основании нового аула в Карачае. Переселенцам из наименее пригодного для жизни квартала аула Хурзук было выделено 565 десятин казенных земель для основания нового села. 153 образовали село Новый Карачай, получив душевой надел менее 0,7 десятины. Однако и это было приемлемо для жителей, имевших в старом ауле 0,09 десятин на человека, причем в неблагоприятных природных условиях.

Были предприняты и другие меры для улучшения положения горских крестьян. Так, Комиссия предложила наделить горцев дополнительной землей из казенных угодий, вернуть карачаевцам 7 тысяч десятин земли, незаконно отобранным в казну при неверном проведении границ. Однако эти вопросы на практике так и остались нерешенными. Горцы, возлагавшие на Комиссию большие надежды, остались разочарованы. На имя Наместника Кавказского, начальника окружного штаба, начальника Терской области и самой Комиссии посыпались жалобы и протесты.

В Осетии была создана особая комиссия, призванная землеустроить временнопроживающих, переселившихся с гор в плоскостные селения. Комиссия под руководством советника областного правления Г.А. Вертепова, проведя обследование и составив посемейные списки, подала проект по землеустройству временнопроживающих Наместнику Кавказа Воронцову-Дашкову. Наместник приказал запросить мнение Абрамова, не нарушат ли означенные проекты общего плана работ возглавляемой им Комиссии.

Абрамов категорически выступил против этих проектов, так как предлагаемые казенные земли для устройства временнопроживающих служили земельным фондом не только для наделения землей последних, но и для всего населения горной Осетии. Абрамов считал, что, если ответить временно проживающим весь имеющийся запасной фонд казенных земель, то это закроет путь к землеустройству остальных безземельных горцев [1, с. 123].

В 1908 г. Абрамовская Комиссия завершила свою работу, представив Проект о земельных правах сельских обществ, отдельных членов и лиц, не принадлежащих к этим обществам. По этому Проекту на земли сельских обществ распространялось право «постоянного владения», а на усадебные земли и участки трудовой заимки, то есть приведенным трудом в культурное состояние, — право «потомственного владения», а не собственности. Некоторые земли, находившиеся во владении отдельных членов сельских обществ и фамилий, поступали в распоряжение правительства. Юридическая неопределенность формулировок не способствовала устранению путаницы в земельном праве и вызывала жалобы и недовольство населения.

Надо отметить, что хотя и пресса, и общественность обрушивали шквал критики на Проект, все же Абрамовская Комиссия с помощью землеустройства стремилась предотвратить обезземеливание крестьян в Нагорной полосе и тем самым ликвидировать почву для аграрных волнений. Обсуждение Проекта показало, что им остались не удовлетворены ни крестьяне, ждавшие наделения землей от казны, ни администрация, хотевшая сохранить в неприкосновенности казенные земли.

В это время в стране, в том числе и на Северном Кавказе разворачивалась столыпинская аграрная реформа,

направленная на переход от общинного землевладения к частному. Поэтому выводы Комиссии, отрицавшей необходимость развития частной земельной собственности у горцев, шли вразрез с общими установками правительства по реформированию аграрного строя страны. Поэтому решено было создать новую комиссию для пересмотра аграрных отношений.

В 1909 г. в Тифлисе для этих целей было организовано межведомственное совещание, работавшее до 1911 г. В октябре 1909 г. Проект о землеустройстве Абрамовской Комиссии был рассмотрен общим Присутствием Терского областного правления и 23 марта 1910 г. поступил на обсуждение Особого Совещания [6, л. 7 об]. На заседании Совещания были допущены представители народностей Северного Кавказа. Это был еще один шаг к демократизации общества, к воспитанию социальной активности населения, а также предоставление возможности участвовать в решении собственной судьбы народам региона. В сотрудничестве с этими представителями был выработан в 1911 г. Проект закона о землеустройстве горского населения Нагорной полосы Терской области и Карачая Кубанской области. Разработка этого Проекта была попыткой кавказской администрации применить к местным условиям положения столыпинского аграрного законодательства.

Составители проекта исходили из того, что крестьянское сословие в Нагорной полосе владеет землями на подворном и общинном праве. К первому типу относятся усадебные участки, пахотные земли, иногда покосы, ко второму — пастбища, покосы и леса. Наместник на Кавказе справедливо считал, что доказательством принадлежности горских земель к казне не может служить тот

факт, что правительство всегда рассматривало эти земли как казенные, облагая их подымной податью, а с 1901 — государственной оброчной податью. Обычное право горских народов на землю тождественно по содержанию с общеимперским правом поземельной собственности. И хотя письменных документов на землю у горцев не существовало, «Наместник полагал бы правильным земли Нагорной полосы и Карачая укрепить в законном порядке в собственность их действительным владельцам [5, л. 35]. Однако порядок владения земельными угодьями должен быть сохранен тот же, что и до укрепления их собственности владельца: личный — отдельного домохозяина или общинный, если общество пожелает сохранить последнее.

Принцип добровольности при переходе к новым формам землепользования, характерный для всех столыпинских законов, соблюдался и в отношении горского населения. «Всякие меры, клонящиеся к принудительной ликвидации пастбищных общин, были бы не только преждевременными, но и прямо грозили бы экономическим интересом населения — писал Наместник на Кавказе в представлении о землеустройстве горского населения нагорной полосы Терека и Карачая Кубанской области [5, л. 38]. Однако Наместник считал, что селениям или домохозяевам, желающим перейти к более прогрессивным формам землевладения, разделению общинных угодий на отрубные и хуторские участки, т.е. желающим перейти в разряд крестьян — собственников, должны быть предоставлены такие же, как и русским крестьянам возможности по закону 14 июля 1910 г. и 29 мая 1911 г.

Составители Проекта понимали, что применить общеимперские законы в неизменном виде в Нагорной полосе было невозможно, так как землевладение у горцев

имело специфические черты. В нагорной полосе существовало две категории частных владельцев. Первое — мелкие собственники, крестьяне, владевшие на подворном праве незначительными культурными участками. Вторая — крупные землевладельцы, помещики — горцы. И те и другие входили в состав сельских обществ и пользовались правом пользования общинными угодьями. Для первых это была насущная потребность, так как участки, полученные путем расчистки, были небольшие и являлись лишь подспорьем, при укреплении этих участков в собственность такие крестьяне, естественно, не пожелали бы выйти из общины и утратить долю в общинных угодьях. Наместник полагал, что им могут быть предоставлены права крестьян-собственников по закону 14 июля 1910 г.

На основании этих законов круг прав на укрепленные участки обширен, но сохранялось право на пользование угодьями общества. По закону 1910 г. таким крестьянам предоставлялась возможность выдела из общины и перехода к отрубной форме владения. Для горцев — собственников оставшихся в составе общин предполагалось ограничить право на разработку недр.

Авторы проекта считали, что желательно предоставить горцам — крупным собственникам право выхода из общины. В таком случае они приобретали бы неограниченное право собственности на личные земли, а так же возможности использования недр. Такое право выхода должно осуществляться только по свободному волеизъявлению [5, л. 41 об —42].

Значительную часть земель горских народов составляли леса. У карачаевцев они занимали треть территории, поэтому в законе было необходимо особо обсудить вопрос о принадлежности использования лесов, по этому вопро-

су возникало немало споров. Некоторые члены совещания считали, что леса должны оставаться в казне, в противном случае начнется их массовая вырубка. Однако Наместник считал, что «горское население сумеет разумно использовать свои леса» [5, л. 44 об]. Существовало также мнение, что леса карачаевцев следует укреплять в собственность всему народу, а не отдельным сельским обществам. Наместник не согласился и с этим мнением, так как карачаевского народа, как и юридического лица не существовало, в итоге было признано, что горские общественные леса, всегда составляли такое же исключительное достояние горцев, как и полевые угодья. Поэтому необходимо укрепить их в собственность сельских обществ, не исключая и тех лесов, которые находятся в ведении Управления земледелия и государственных имуществ.

В записке Наместника на Кавказе военному министру предлагалось изменить законодательство в отношении горских народов в сторону его сближения с общероссийским. Несомненно, это был важный шаг в сторону формирования в стране гражданского общества, уравнивания в правах русского и коренного населения северного Кавказа. Так, граф Воронцов-Дашков считал необходимым отменить действия примечания к ст.20 Общего положения о крестьянах в отношении горского населения нагорной полосы. Это примечание гласило о нераспространении на губернии и области Кавказского края правил об отчуждении и отдачи в залог крестьянских земель, изложенных в ст.18-20 того же закона. Эти правила устанавливали право сельских обществ на продажу общинных земель, а отдельных крестьян — на продажу подворно-наследственных участков.

Составители Проекта закона о землеустройстве считали, что если сельское население нагорной полосы будет

переведено в разряд крестьян- собственников, то нет никаких оснований «сохранять ныне существующее в законе различие их имущественных прав от прав крестьян в других местностях Империи» [5, л. 51]. Однако в третьем разделе проекта в дополнение существующих законов предлагалось установить некоторые ограничения земельных прав будущих крестьян собственников нагорной части Северного Кавказа, вытекающие из особенностей местных условий.

Суровая природа гор и трудности в обработке земли привели к необычайной ценности культурных участков в горах, особенно усадеб. «Привязанность жителей к землям, годным под обработку, благодаря дружным усилиям целых поколений, настолько велика, что горец предпочитает часто купить у своих родственников десятину пашни в горах за 1000 рублей, чем 10 десятин на плоскости за ту же цену.» Владение культурными участками в Нагорной полосе было не только основанием индивидуальной собственности, но и «живой связью владельца с его предками» [5, л. 52].

Наместник Его Императорского Величества генерал-адъютант Воронцов-Дашков опасался, что укрепление этих угодий в частную собственность может открыть путь массовой распродажи земли, и образование безземельного пролетариата. Поэтому кавказская администрация решила законодательно запретить сосредоточение в одних руках больше 1 десятины, чтобы не было повальной распродажи наделов горцев, которым «предстоит впервые вступить на поприще экономически правовой жизни» [5, л. 52 об.]. В этом заключении чувствуется некоторое покровительственное отношение к горцам, однако опасение Наместника имели под

собой почву. В этом отношении печально памятен пример ногайцев — жителей ставропольского села Канглы, которые, получив право продавать укрепляемые надель, усиленно стали продавать их иногородним, немецким колонистам и горожанам. Убедившись, что оставили себя и своих детей без средств к существованию, жители Канглы пытались вернуть свои земли. Потребовалось вмешательство губернатора для оказания помощи ногайцам [2, л. 51 об. — 53]. Еще одним важным моментом Проекта стало обращение к идее землеустроительных комиссий, которые к этому времени неплохо зарекомендовали себя в проведении землеустройства славянского населения. Наместник полагал бы учредить областные и окружные землеустроительные комиссии для государственного межевания, составления актов, помощи селениям и выселкам в выходе из общины, уничтожении «чрезполосицы», «всех мер облегчения крестьянам перехода от общинной к более прогрессивным формам ведения хозяйства» [5, л. 55 об]. Представители горских народов, вызванные в Тифлис для работы в межведомственном совещании, дачи объяснений и заявления обращали особое внимание на малоземелье горских народов. Поэтому важной задачей землеустроительных комиссий должно было стать наделение землей за счет казенных участков. В Заключении Наместника, представленного военному министру, содержался и конкретный перечень земель, которые могут быть предоставлены в распоряжение землеустроительной комиссии для наделения горцев.

Выработанные Совещанием Правила о землеустройстве горского населения и заключение по этому поводу Наместника были предоставлены военному министру, в ведении которого находились области с горским

населением. Но за бесконечными обсуждениями закон так и не был принят.

20 января 1912 г. состоялось заседание Петербургского междоуведомственного совещания по вопросу о землеустройстве горского населения под председательством заменяющего Наместника на Кавказе Никольского. Междоуведомственное совещание включало в свой состав представителя от военного ведомства, от МВД, от министерства юстиции, министерства финансов, а также от ГУЗЗ, Государственного контроля и Наместничества на Кавказе. Это совещание было образовано по просьбе Наместника на Кавказе, представившего в Совет Министров законопроект для предварительного его рассмотрения. Суждения междоуведомственного совещания должны были заменить требовавшиеся по закону согласования с каждым ведомством.

Необходимость реформирования аграрных отношений, по мнению Наместника, давно назрела, однако «землевладение в Нагорной полосе, не регламентированное никаким положительным законом, до сих пор основывается на туземном обычном праве, которое сложилось под влиянием местных исторических и других особенностей. Трудность изучения этих особенностей и сложность верной квалификации земельных прав населения долгое время препятствовали распространению на эти местности общего законодательства о поземельном устройстве» [7, л. 223 об.]. Особенности землевладения у горцев заключались, в частности, в том, что участки, расчищенные своим трудом для полеводства, находились в индивидуальной собственности, а пастбища, леса, покосы — в общинной. Руководящим началом обсуждаемого законопроекта Наместника являлось признание земель, находящихся в

постоянном пользовании горского населения, собственностью этого населения. Это соответствовало и основам обычного права, и правительственным актам.

Главной задачей поземельного устройства коренного населения было размежевание и укрепление в законном порядке земли в собственность их бесспорным владельцам, которые будут платить государственный поземельный налог. Укрепление горских земель по принципу фактического владения предполагалось делать в целях пресечения возможности новых земельных захватов в предвидении закона.

Самым важным в Проекте Наместника было то, что одновременно с укреплением в собственность земель предполагалось производить на этих землях все землеустроительные действия, предусмотренные в законе 29 мая 1911 г., то есть осуществлять за счет государства комплекс мер, направленных на повышение эффективности сельского хозяйства.

Совещание не только подтвердило, но и конкретизировало формы распространения стольпинских аграрных законов на жителей Нагорной полосы. Под председательством А. Риттиха — директора департамента Государственных земельных имуществ — межведомственное совещание выработало проект правил о поземельном устройстве населения Нагорной полосы. Однако утверждения этих правил в законодательном порядке и на этот раз не произошло. Тем не менее, эти правила представляют несомненный интерес как образец логики реформаторов и определение основ правительственной политики в отношении горцев.

Таким образом, мы видим, что потребность в аграрных преобразованиях назрела не только в районах

с русским населением, но и у горцев Северного Кавказа. Столыпинские аграрные реформы соответствовали духу времени и были необходимы для дальнейшего развития экономики и социальных отношений. Для поступательного движения Российского государства, эволюции общественного строя было неприемлемо, что в XX в. отдельные части страны жили по разным законам. Это мешало интеграции, складыванию единого хозяйственного комплекса, а также формированию в стране гражданского общества.

Необходимо было, чтобы все народы империи стали ощущать себя не подданными государя, а гражданами страны с едиными правами и обязанностями. Первый шаг в этом направлении был сделан введением Закона 5 октября 1906 г. «Об отмене некоторых ограничений в правах сельских обывателей», который уравнивал крестьян в правах с другими категориями населения страны. Следующим шагом должно было стать уравнение в экономических правах крестьян разных национальностей.

Это хорошо понимала кавказская администрация во главе с Наместником, предлагая рассмотренные выше законопроекты. Принятие этих законов, несомненно, способствовало бы ускоренному развитию экономики Северного Кавказа, внедрению прогрессивных форм хозяйствования. Однако медлительность и бюрократическая волокита помешали их скорейшему претворению в жизнь. Помешало проведению реформ и то, что горцы, административно входившие в казачьи области, находились в подчинении военного ведомства, которое не придавало серьезного значения аграрным преобразованиям у горцев, как впрочем, и у казачества. Проекты потонули в канцелярии Генерального Штаба.

Использованная литература:

1. *Берозов Б.П.* Аграрный вопрос и крестьянское движение в пореформенной Северной Осетии. Орджоникидзе: Северо-Осетинский гос. ун-т, 1980.
2. Государственный архив Ставропольского края. Ф. 102. Оп. 1. Д. 272.
3. *Гриценко Н. П.* Горский аул и казачья станица Терека накануне Великой Октябрьской социалистической революции. Грозный: Чечено-Ингушское кн. изд-во, 1972.
4. Письменные заявления карачаевского народа и объяснения комиссии. Екатеринодар, 1911.
5. Российский государственный военно-исторический архив. Ф. 400. Оп. 1. Д. 4018.
6. Российский государственный военно-исторический архив. Ф. 400. Оп. 25. Д. 282.
7. Российский государственный военный архив. Ф. 592. Оп. 1. Д. 529.
8. Труды Комиссии по исследованию современного положения землепользования и землевладения Карачаевского народа Кубанской области. Владикавказ, 1908.