

- ³ Шутова С. Некоторые аспекты государственно-церковных отношений в России в XX веке / С. Шутова // <http://rchgi.spb.ru/Pr/bchm00/shutova.ht>
- ⁴ <http://www.utro.ru/aticles/politics/2000/08/14/2000081403131041440.shtml>
- ⁵ Официальный сайт РПЦ // www.mospart.ru
- ⁶ Концепция государственной политики в сфере отношений с религиозными объединениями в Российской Федерации <http://www.state-religion.ru>
- ⁷ Концепция Государственной религиозной политики Российской Федерации. Проект кафедры религиоведения Российской академии государственной службы при Президенте РФ, ноябрь 2003 г. Авторский коллектив: Васильева, Журавский, Кырлежев // <http://religioved.narod.ru/religioved/016.htm>
- ⁸ Конституционно-правовой анализ содержания принципа светского характера государства в Российской Федерации, закрепленного в части 1 статьи 14 Конституции Российской Федерации // www.state-religion.ru **риппа**
- ⁹ Толковый словарь живого великорусского языка Владимира Даля, В 4 томах. Том 4. — Санкт-Петербург; Издание книгопродавца-типографа М.О. Вольфа, 1882. — С. 158. — (Репринтное издание — М.: «Русский язык», 1978).
- ¹⁰ Журавский А., Кырлежев А. Российское государство перед феноменом религиозности: Политика власти в отношении конфессий должна строиться на концептуальных основаниях // НГ-Религии. 2003. 15 октября..
- ¹¹ Дискуссия вокруг проекта концепции государственной религиозной политики, подготовленного на кафедре религиоведения РАГС Б¹:[p://gei.stp.зоу-сеп1ег.ги/a13сизз1оп8/18ВАА14/18ГА5Е9/28Г4680](http://gei.stp.зоу-сеп1ег.ги/a13сизз1оп8/18ВАА14/18ГА5Е9/28Г4680)
- ¹² Бурьянов С.А., Мозговой С. А. Цели и методы религиозной политики. Нужна ли России концепция отношений государства с религиозными объединениями? // НГ-Религии. — 2001. — 24 окт.; Бурьянов С. А., Мозговой С.А. Государственно-конфессиональные отношения И тенденции трансформации Законодательства о свободе совести // Юридический мир. — 2001. — N 12.
- ¹³ Вносится депутатом Государственной Думы А. В. Чуевым Проект Федеральный закон о социальном партнерстве государства и традиционных религиозных организаций в Российской Федерации//<http://asozd.duma.gov.ru/intranet/kom21.nsf/I/F48383E0874F5ABBC3256CD4006219FF?OpenDocument>
- ¹⁴ Опубликован законопроект Сергея Глазьева «О социальном партнерстве государства и религиозных организаций в целях сохранения национальных духовных традиций и обеспечения социальной защиты населения России» <http://religion.sova-center.ru/discussions/18BEA07/195F7D3/1B5B358>.

Занданова Л.В.

Иркутский государственный педагогический университет

ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ СКЛАДЫВАНИЯ СОВЕТСКОЙ ПЕРЕСЕЛЕНЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ И ФОРМИРОВАНИЯ ПЕРЕСЕЛЕНЧЕСКИХ ОРГАНОВ

Современное состояние исторического знания во многом изменило подходы к ранее исследованным темам, среди которых находятся аграрные миграции в России и в СССР. В настоящее время появилось много работ, посвященных переселениям крестьянства в период столыпинской реформы, насильственному переселению крестьян и других категорий населения в советское время, однако мало кто из исследователей обращается к теме добровольных организованных миграций, А между тем, на наш взгляд, существует несколько моментов, по которым следует более пристально

всматриваться в тот прошлый опыт, каким бы негативным или позитивным он ни был.

В первую очередь это связано с тем, что распад СССР повлек за собой волны стихийных миграций, продолжающихся до сих пор, со всеми вытекающими последствиями. В решении проблем людей, попавших в скорбную категорию беженцев и вынужденных переселенцев (а большинство из них было направлено в те национальные республики, в которых они затем стали изгоями, именно Советским государством), наверняка мог бы быть использован богатый опыт, накопленный в нашей стране в этом вопросе. Кроме того, требует осознанного решения и вопрос об увеличивающейся эмиграции из Китая и других государств.

Во— вторых, научные исследования советского периода чаще всего носили отпечаток своей эпохи, а, значит, и субъективизм в оценке деятельности Советского государства и Коммунистической партии, однозначно положительно оценивалась и роль их руководителей в той или иной сфере жизни общества. Наверное, уже настало то время, когда можно попытаться дать объективную оценку как переселенческой политике государства, так и практике ее осуществления.

В-третьих, отказ от методологии исследования, основанной на марксистско-ленинском подходе, использование системного подхода требует (и позволяет) рассмотрения процессов общественного развития в неразрывной связи времен и событий. В связи с этим робкие голоса ряда историков по поводу того, что нельзя рассматривать многие страницы истории нашего государства как поделенные на две части (до октября 1917 года и после него), в том числе и историю аграрных миграций, должны сегодня звучать в полный голос и быть услышаны.

Опыт переселения на окраины был накоплен в России задолго до советской власти. В отечественной исторической науке существуют как негативные, так и позитивные точки зрения на его осуществление. Один из крупнейших исследователей переселений в России В.Г. Тюкавкин писал о необходимости дать обоснованную оценку переселению в дореволюционный период на профессиональном исследовательском уровне, с отходом от какой-либо политизации в решении ряда проблем, среди которых роль переселенческой политики царизма и вольнонародного переселения в движении за Урал; что дало переселение крестьянству, как оценить организацию переселения; какое влияние оказало переселение на социально-экономическое развитие страны в целом и азиатской ее части в особенности; какой опыт организации переселения может быть использован в настоящее время (1). Как видим, вопросы, касающиеся дореволюционного этапа переселения, находят продолжение и в изучении последующего

периода существования нашего государства. В связи с этим нами предпринята попытка изучения политики Советского государства и Коммунистической партии в вопросе организованного (планового) переселения крестьянства в СССР с учетом новых подходов к историческому исследованию.

* * *

Как известно, революция, происшедшая в России в октябре 1917 г., резко изменила социально-политическую ситуацию в стране. Однако необходимость решения земельного вопроса заставила Советское правительство вновь вернуться к вопросу о переселении. Уже на II съезде Советов было указано на то, что «если в отдельных местностях наличный земельный фонд окажется недостаточным для удовлетворения всего местного населения, то избыток населения подлежит переселению» (2). В Декрете о земле также было записано, что переселение является государственным мероприятием, проводимым с организационной и материальной помощью государства. Как видно, переселенческая политика на начальном этапе существования советской власти была обусловлена необходимостью государственного регулирования миграционных процессов (В.И. Ленин указывал, что наше государство должно «иметь возможность десятки и сотни тысяч рабочих двинуть туда, куда надо Советской власти», а также интересами производительного освоения крестьянами земель, как в центре, так и на окраинах (3).

Политика правительства, направленная на решение аграрного вопроса с помощью переселения, вызвала одобрение в крестьянской среде, поскольку еще до революции было подано около 300 тыс. заявлений крестьян центральных губерний с просьбой переселить их в Сибирь (4). В конце гражданской войны началось интенсивное движение населения из центра страны на Восток. СНК возложил руководство переселенческими мероприятиями на учреждения, существовавшие еще до революции. Контроль над их деятельностью осуществляло Переселенческое управление, которое было преобразовано в один из отделов Наркомата по земельным делам. При земельных отделах губернских и некоторых уездных советов Европейской России были созданы осведомительно-колониционные бюро. В местах вселения устройством переселенцев стали заниматься работники существовавших еще в дореволюционное время переселенческих органов. В губерниях за Уралом были созданы переселенческие секции во главе с комиссарами по делам переселения.

После окончания гражданской войны, в 1920 г., правительство стремилось как можно быстрее вовлечь в хозяйственный оборот пустующие

земли на востоке страны, в связи с этим переселенческий вопрос выступал как одна из важнейших хозяйственных задач. Правда, у молодого Советского государства в то время не было достаточных сил и средств на проведение этих мероприятий. В.И. Ленин, обращаясь к крестьянству, говорил: «СНК делу переселения придает большое государственное значение, но для переселения значительных размеров необходимо предварительно провести большую подготовительную работу как по подготовке свободных земель для переселения, так и по организации передвижения переселенцев в пути» (5). Именно поэтому увидело свет постановление Наркомзема и Сибревкома от 18 августа 1920 г., согласно которому Сибирь была официально закрыта для переселения, однако самовольное вселение туда все же продолжалось (6).

Голод начала 20-х годов, охвативший ряд регионов страны, привел к массовому потоку «голодобеженцев» в восточные районы, в связи с этим правительство было вынуждено вернуться к вопросу о переселении и 25 июля 1921 г. переселение из районов, пораженных голодом, было разрешено (7). Однако в это же время продолжались подготовительные мероприятия к осуществлению массового переселения. Так, в 1922 г. был основан Государственный научно-колониционный институт (переименованный в 1922 г. в Институт землеустройства и переселения), который в течение последующих лет провел большую работу по изучению возможностей открытия планового переселения и форм его проведения (8). Переселению, как составной части общего вопроса о земле, был посвящен раздел в Земельном кодексе РСФСР (9).

К середине 1920-х гг. в ходе проведения землеустроительных работ в сельскохозяйственных губерниях европейской части страны было выявлено аграрное перенаселение. Вновь на повестке дня был и вопрос о восстановлении сельского хозяйства Сибири. В 1924 г., на III съезде Советов, было принято решение о переселении «избыточного» крестьянского населения из наиболее малоземельных районов на восточные окраины» (10). Наконец, 17 октября т.г., впервые при советской власти, были сформулированы основные положения и намечены главнейшие задачи колонизации и переселения, создана первая региональная переселенческая организация — Поволжская колонизационная экспедиция.

Так в 1925 г., после 11-летнего перерыва, в стране было вновь открыто массовое плановое переселение, В постановлении СНК РСФСР от 15 мая говорилось: «В целях хозяйственного использования имеющихся свободных фондов на окраинах, включить в число очередных мероприятий Наркомзема переселение части избыточного крестьянского населения из наиболее малоземельных районов на окраины» (11). Декрет ВЦКК и СНК

РСФСР 6 июля 1925 г. узаконил еще одно важное событие — открытие планового переселения в районы Поволжья, Сибири и Дальнего Востока (12). Руководство переселением возлагалось на вновь созданный Центральный колонизационный комитет, преобразованный 10 апреля т.г. во Всесоюзный переселенческий комитет при ЦИК СССР (13). На местах бывшие отделы Переселенческого управления были трансформированы в районные управления. Деятельность вновь созданных переселенческих органов осуществлялась в соответствии с принятым Положением и разработанными «Правилами по колонизации и переселению» (14). Для ведения переселения в Сибирский регион осенью 1925 г., в г. Новониколаевске открылось Управление заведующего колонизацией в Сибири (15).

Государство материально стимулировало официальное переселение: была разработана система льгот и открыто регулярное движение специального переселенческого поезда по маршруту Вязьма — Сызрань — Челябинск — Иркутск (16).

Основными районами приема переселенцев в этот период были Сибирь и Дальний Восток, где и были созданы переселенческие партии (практически, восстановлена деятельность существовавших ранее). На начальном этапе переселенцев размещали на земли колонизационного фонда, которые были подготовлены, но не заселены до 1917 г. В то же время велись работы по выявлению свободного земельного фонда, пригодного для развития сельского хозяйства. Только в Сибири 13 научных экспедиций обследовало территорию в 24,5 млн гектаров, было издано 20 карт Сибирского края с указанием заселяемых участков (17). На отведенных для заселения землях создавалась инфраструктура: строители дороги, колодцы, школы, агрометеостанции, больницы и т.д.

Во второй половине 1920-х гг. аграрные проблемы в центре решались не только путем сельскохозяйственного переселения, осуществляемого в плановом порядке, но и за счет организованного набора крестьян в развивающуюся промышленность.

Как оргнабор, так и переселение в этот период было направлено на решение экономических задач. Так, на состоявшемся в марте 1927 г. 1-ом Всероссийском совещании по переселенческому делу со ссылкой на президиум ЦИК СССР отмечалось: «Главной задачей переселенческих мероприятий должно быть заселение Дальнего Востока, Сахалина, Сибири и Карело-Мурманского края с одновременным развертыванием в этих районах железнодорожного и промышленного строительства» (18). Это и понятно: государство вплотную подошло к осуществлению планов первой пятилетки.

Поскольку составной частью пятилетнего плана было проведение мероприятий по кооперированию деревни, то оставшаяся часть «избыточного» населения решено было вначале объединить в колхозы (согласно с циркуляром Наркомата земледелия от 12 февраля 1929 г. «О плане организации переселения в 1929 г.»), а затем направлять на переселение, с тем, чтобы ускорить процесс массовой коллективизации по всей стране. В это же время в восточных районах приступили к созданию совхозов на участках, отведенных под заселение. С 1926 по 1930 г., переселенческими партиями СибРПУ был подготовлен земельный фонд в 278,3 тыс. га для организации 57 совхозов (19).

В период проведения массовой коллективизации переселенческие органы стали частью репрессивной системы, они были привлечены к принудительному выселению «кулацких семей» на основе постановления ЦК ВКП(б) от 30 января 1930 г. «О мерах по ликвидации кулацких хозяйств в районах сплошной коллективизации» и постановления ЦИК и СНК СССР от 1 февраля 1930 г. «О мерах по укреплению социалистического сельского хозяйства в районах сплошной коллективизации и по борьбе с кулачеством» (20). Выселение «кулаков» проводилось органами ОГПУ как карательная мера. Семьи кулаков были лишены всяческих прав, фактически брошены на выживание. Эти меры никак нельзя назвать «переселением», также как невозможно квалифицировать их как «добровольная смена места жительства», хотя элементы «плановости» здесь, несомненно, присутствовали, поскольку экономические факторы в данном случае преобладали над политическими.

Плановое организованное переселение в этот период (1930-1933 гг.) осуществлялось только в виде переселения красноармейцев и их семей в восточные районы. Цель у государства была конкретная, а точнее, их было несколько: укрепление деревни более грамотными, квалифицированными и дисциплинированными кадрами, количественное увеличение и качественное улучшение состава населения приграничных районов в условиях нестабильной ситуации на восточных границах. Переселенцев-красноармейцев направляли в основном на Дальний Восток, но небольшую их часть приняли также в ряде районов Алтайского края, Средней Азии, Кубани и Восточной Сибири. Переселение проводилось в высшей степени организованно. Руководила всеми мероприятиями созданная при Далькрайисполкоме комиссия по переселению (до 1931 г.). В последующем руководство красноармейским переселением находилось в ведении сектора красноармейских колхозов при Колхозсоюзе, а строительство, связанное с переселением, курировал Дальстрой (в составе ГУЛАГа). Прибывшие на новое место красноармейцы объединялись в колхозы, многие из которых

создавались в форме коммун. На красноармейские хозяйства распространялись все льготы, положенные сельскохозяйственным переселенцам.

Организованное добровольное переселение крестьянства, как его следует понимать, прекращенное в конце 20-х гг., было возобновлено лишь в 1933 году. В этот период Всесоюзный переселенческий комитет перешел в ведение СНК, на местах были созданы переселенческие отделы. Кроме сельскохозяйственного переселения в многоземельные районы, комитету были переданы контрольные функции за выполнением специальных заданий правительства по переселению, проводимых различными наркоматами. Так, одновременно с ВПК переселением занимался Наркомат земледелия. До 1933 г. в нем существовал сектор земельных фондов и переселения, который организовывал экспедиции по выявлению и освоению пустующих земель. В последующие годы всю работу по переселению стали проводить различные управления Наркомата земледелия, такие как зерновое и хлопковое. Главное зерновое управление, в частности, занималось переселением колхозников и их хозяйственным устройством на территории РСФСР, а после ликвидации Комитета по земельному устройству трудящихся евреев (Комзета) в 1938 г. стало осуществлять заселение Еврейской автономной области. В свою очередь хлопковое управление проводило аналогичные мероприятия в Средней Азии и Закавказье (21).

В течение 1933-1934 гг. рядом правительственных постановлений были установлены единые льготы для переселенцев, ставшие базовыми для последующих лет (22).

Новый этап переселения крестьянства начался в середине 30-х гг. в связи с интенсивной индустриализацией Сибири и оттоком сельского населения в города. По ходатайству Восточно-Сибирского крайкома ВКП(б) в 1935 г. было вновь открыто плановое переселение колхозников из малоземельных районов Центральной России в восточно-сибирские районы (23). В письме секретаря крайкома М.Разумова в ЦК и СНК СССР необходимость планового переселения обосновывалась тем, что в связи с ликвидацией кулацких хозяйств, уходом из деревни единоличников и колхозников, убыло не менее 50-60 тыс. крестьянских хозяйств, в селах имелось большое количество жилых и хозяйственных построек, которые могут быть предоставлены переселяющимся (24). Кроме того, в 1936-1937 гг. были проведены обследования использования земель совхозами, в них было выявлено 1,1 тыс. гектаров неиспользуемых земель (25).

Переселение тех лет характеризовалось плановостью, организованностью и проходило с соблюдением всех положений о плановом переселении.

В 1938 г. решением Экономического совета СНК СССР при Наркомате земледелия было создано Бюро по сельскохозяйственному переселению, которое помимо основных дел занималось организацией оседлого образа жизни в кочевых и полукочевых хозяйствах, а также сселением оставшихся в ряде мест хуторских жителей в колхозные деревни.

Трагической приметой времени, как уже отмечалось, становится в 30-е гг. насильственное сселение людей в другие места, в том числе и осужденных по различным статьям Уголовного кодекса. К осуществлению этих мероприятий был подключен НКВД СССР. В начале для этого при нем был образован Переселенческий отдел Главного управления лагерей (ГУЛАГ НКВД СССР), который вел работы по перемещению огромной армии бесплатной рабочей силы в Сибирь и на Дальний Восток. Однако очень быстро влияние этого ведомства в стране усилилось настолько, что постановлением СНК от 10 июня 1936 г. Всесоюзный переселенческий комитет был полностью передан в ведение НКВД (26).

Изменение политической обстановки в стране, происшедшее в конце 1938 — начале 1939 гг., отразилось и на переселенческой политике государства: по решению ЦК ВКП(б) и СНК СССР 27 мая 1939 г. были ликвидированы Бюро по сельскохозяйственному переселению Наркомзема и Переселенческий комитет НКВД. Это, однако, не привело к прекращению насильственных переселений, они продолжались вплоть до начала 50-х гг. В то же время взамен ранее существовавших структур была создана единая общесоюзная организация — Переселенческое управление при СНК СССР, которому поручалось руководство переселением не только в СССР в целом, но и в Российской Федерации. Деятельность этой организации в основном была направлена на переселение целых колхозов и отдельных семей колхозников и единоличников из малоземельных районов в многоземельные, в том числе и с земель, используемых под строительство промышленных предприятий, железнодорожных магистралей, гидроэлектростанций и т.д. (27).

Переселенческие процессы на данном этапе были актуализированы постановлением партии и правительства от 27 мая 1939 г. «О мерах охраны общественных земель колхозов от разбазаривания», в котором отмечалось: «Ввиду того, что колхозные общественные земли не могут сокращаться, а в малоземельных колхозах уже исчерпаны резервы земли для наделения колхозников приусадебными участками по установленным нормам, — считать необходимым переселение колхозников из таких колхозов в

многоземельные районы (Поволжье, Омская область, Челябинская область, Алтайский край, Казахстан, Дальний Восток и т.д.)

Для руководства делом переселения избыточной части колхозников в многоземельные районы образовать при СНК СССР Переселенческое управление с его органами в союзных республиках, областях, краях» (28).

Практическим руководством к проведению переселенческих мероприятий стало постановление «О порядке переселения из малоземельных районов в многоземельные районы СССР» и инструкция «О порядке привлечения, отбора и направления сельскохозяйственных переселенцев из малоземельных районов в многоземельные районы СССР и о приеме переселенцев в местах вселения» (29). В результате деятельности переселенческих органов уже в 1939 г. было отобрано на переселение 116 тыс. хозяйств. Районами наиболее интенсивного заселения стали: Западная Сибирь (46,5 тыс. хозяйств), Восточная Сибирь (10 тыс. хозяйств) и Дальний Восток (12,9 тыс. хозяйств). Восточные районы только в течение одного года приняли 60 % (70 тыс. семей) от общесоюзного плана (30).

В то же время в Сибири были проведены обмеры приусадебных участков сельских жителей, все выявленные излишки пошли в общественный колхозный фонд для создания переселенческих участков. Только в Иркутской области было прирезано к общественным фондам 2753,9 га, в Хакасии — 1294 га (31).

Весной 1940 г. были приняты новые документы, отражающие политику партии и правительства в вопросе освоения восточных окраин, В постановлении «О дальнейшем подъеме зернового хозяйства в колхозах и совхозах восточных районов СССР» подчеркивалась роль Сибири, Дальнего Востока, Казахстана в значительном повышении урожайности и увеличении валовых сборов зерновых культур (32). Однако недостаток трудовых ресурсов в этих регионах сдерживал решение зерновой проблемы. Последовавшее вслед за этим постановление ЦК ВКП(б) и СНК СССР «Об организации переселения в восточные районы СССР» предусматривало переселение в течение двух лет 216 тыс. семей, из которых 140 тыс. семей — в Сибирский регион (из них 45 тыс. семей — в Алтайский и 25 тыс. — в Красноярский край, 40 тыс. - в Новосибирскую и 30 тыс. — в Омскую область). В течение 1940 г, уже было принято 19,2 тыс. семей на Алтае, 15,6 — в Новосибирской области, 11,8 тыс. семей — в Омской области, 6,7 тыс. семей --в Красноярском крае, в основном выходцев из Украины и Белоруссии, Воронежской, Курской, Тамбовской и других областей России (33).

Советское правительство держало ход переселения под постоянным контролем, поскольку отводило ему важное место в решении

народнохозяйственных задач. Об этом свидетельствует ряд принятых им постановлений (июнь 1940 г. и май 1941 г.), в которых отмечались недостатки в проведении переселения в Алтайском и Красноярском краях, Омской, Иркутской и Челябинской областях и работе по набору переселенцев в Курской, Рязанской, Тульской областях, Чувашской и Мордовской республиках (34).

Следует отметить, что именно в конце 30-х годов значительно усиливается контролирующая и организующая роль партии в деле переселения: именно в это время все постановления по данному вопросу стали приниматься не только СНК, как раньше, а совместно с ЦК партии. В апреле 1941 г. ЦК впервые рассматривал вопросы партийного руководства сельскохозяйственным переселением. С целью привлечения руководителей ЦК партий союзных республик, краевых и областных комитетов к проведению мероприятий по переселению, а также усиления их ответственности был разработан проект постановления ЦК ВКП(б), который остался не принятым в связи с началом Великой Отечественной войны (35).

Таким образом, переселение крестьянства в восточные районы в 1920-1930-е гг. имело целью, в первую очередь, разгрузить перенаселенные европейские районы; во-вторых, поднять бедняцкие крестьянские хозяйства за счет получения ими свободных земель и передачи им материальных ценностей, полученных от раскулачивания; в-третьих, вовлечь в хозяйственный оборот пустующие земли; в-четвертых, заселить окраинные территории страны, создав тем самым условия для роста в них экономики и укрепления их обороноспособности.

Плановое межобластное переселение намечалось и на 1940-е годы. Так, постановлением СНК СССР от 6 января 1941 г. за № 34 был утвержден план переселения 206427 семей между областями и внутри республик. Однако начавшаяся летом 1941 г. Великая Отечественная война изменила ситуацию в стране: 3 июля 1941 г. был создан Совет по эвакуации, в связи с этим Переселенческое управление было преобразовано в Управление по эвакуации населения. В январе 1942 г. оно было ликвидировано, а для осуществления указанных задач был создан отдел СНК РСФСР по хозяйственному устройству эвакуированного населения с переселенческим сектором. В его составе сохранился отдел колхозных хозяйств, который на начальном этапе войны и осуществлял переселение колхозников по довоенным планам переселения. Благодаря их деятельности в 1941-1945 гг., как позднее сообщал и.о. начальника Переселенческого управления при СМ РСФСР Д. Быченко, 148237 семей плановых переселенцев из западных

областей были приняты в тыловых районах (36). Всего в годы войны удалось вывезти и разместить в восточных районах около 8 млн. жителей из оккупированных и прифронтовых территорий (37). Одновременно в 1944-1945 гг. отдел по хозяйственному устройству эвакуированного населения был привлечен к приему и размещению репатриированных советских граждан, интернированию на родину граждан польской национальности и ингерманландского происхождения.

Сразу же после окончания войны в переселенческих органах произошли структурные изменения, В сентябре 1945 г. отдел по хозяйственному устройству населения был преобразован в самостоятельное Переселенческое управление при правительстве РСФСР. На него было возложено переселение колхозников малоземельных областей в многоземельные (т.н. межобластное), переселение внутри областей, а также переселения по особым распоряжениям правительства (репатриация и реэвакуации советских граждан). На 1945 г. было запланировано переселение 25 тыс. семей, однако на практике удалось переселить только 5 тыс., остальные были поставлены в план следующего да.

Новый этап переселения был открыт в 1946-1947 гг. в связи с необходимостью заселения Саратовской, Крымской, Южно-Сахалинской и Калининградской областей на основе принятого в 1946 г, постановления Совета Министров СССР и ЦК ВКП(б) «О мерах по ликвидации нарушений Устава сельхозартели в колхозах», фактически дублировавшего постановление 1939 г. Межреспубликанское и межобластное переселение стало проводиться в 1948 г. в Амурскую область, Хабаровский и Приморский края.

Важным моментом в переселенческой политике Советского государства стало открытие планового переселения в Сибирь в августе 1949 г. (38). В 1950 г. планировалось переселить в колхозы Красноярского края 600 семей из Мордовии и Чувашии, в 1951 г. география вселения колхозников расширилась от Урала до Тихого океана.

В это же время произошла реорганизация переселенческих органов: в 1950-1952 гг. в Переселенческом управлении были упразднены отделы снабжения, реэвакуации, по отбору и приему переселенцев, вместо них созданы отделы внутриобластного переселения, северных и восточных районов, центральных районов и Поволжья, а также переселения в южные районы. В 1953 г. Переселенческое управление было переименовано в Главное переселенческое управление при Совете Министров РСФСР (ГПУ РСФСР). С этого же времени ГПУ РСФСР перешло в ведение Минсельхоза и заготовок РСФСР, а в 1954 г. оно вновь стало подчиняться Совету Министров России. Главное переселенческое управление имело в своем

составе следующие основные отделы: организации отбора и перевозки населения, приема и хозяйственного устройства, переселения в районах крупного гидростроительства и др.

Наряду с действующим ГПУ РСФСР в июле 1949 г. было организовано Главное переселенческое управление при Совете Министров СССР (ГПУ СССР). Основной целью его создания было улучшение дела переселения колхозников и другого населения, заселение районов нового промышленного и железнодорожного строительства, а также лесных разработок на всей территории Советского Союза. В состав вновь созданного Главного управления вошли: Управление переселения в районы нового промышленного и железнодорожного строительства и лесных разработок (северные районы РСФСР, Прибалтика, Карело-Финская ССР); Управление переселения на орошаемые земли в районах крупного гидротехнического строительства (Казахстан, Средняя Азия, Закавказье); Управление переселения в многоземельные районы (Сибирь, Дальний Восток, Север); Управление переселения в южные районы (Поволжье, Северный Кавказ, Украина); Управление переселения из малоземельных районов Запада и Центра; в самостоятельные управления были выделены Управление перевозок и Управление по контролю за организацией отбора переселенцев. Первым начальником Главного переселенческого управления СССР был назначен С.Д.Черемушкин (39)»

Основные документы — Положение о Главном переселенческом управлении СССР и Инструкция о порядке переселения после тщательной проработки и обсуждения были утверждены Советом Министров СССР 5 ноября 1949 г. В конце 1951 г. правительство рассмотрело вопрос о порядке выезда переселенцев в те местности, где не была введена паспортная система. Органам внутренних дел было дано распоряжение беспрепятственно выдавать паспорта членам переселенческих семей (40).

Параллельное существование двух Переселенческих управлений вызвало отнюдь не здоровую конкуренцию. Подтверждением этому служит письмо в ЦК партии начальника Переселенческого управления при Совете Министров РСФСР М. Шалаева, в котором он извещал Г.М. Маленкова о том, что уже два года, как образовано Главное переселенческое управление СССР, однако улучшений в работе не последовало: «Главное управление имеет в аппарате 170 человек, но за это время оно не решило ни одного сколько-нибудь серьезного вопроса по организации переселения, в связи с этим в 1950 г. план по Союзу выполнен на 65,8 %, в том числе по РСФСР — на 80 % » (41),

В 1953 г. Главное переселенческое управление СССР перешло в состав Министерства сельского хозяйства СССР, Основные задачи, на решение

которых была направлена его деятельность, по своей сути остались прежними: в компетенцию Управления входила разработка годовых и перспективных планов, мероприятий по переселению, проверка хозяйственного устройства переселенцев, сбор данных о неиспользуемых земельных фондах в многоземельных районах, пригодных для сельскохозяйственного использования, и разработка переселенческих мероприятий по их освоению. Кроме того, Главное переселенческое управление определяло районы, имеющие избыток трудовых ресурсов и возможные контингенты для переселения, осуществляло контроль в местах выхода переселенцев за выполнением планов отбора и предоставлением льгот, руководит местными переселенческими органами, контролирует использование средств, организовывало переселенческое строительство, проверяло выполнение мероприятий по хозяйственному устройству переселенцев и т.д. (42).

В декабре 1954 г. постановлением Совета Министров СССР «Об упорядочении дела организации сельскохозяйственного и промышленного переселения» Главное переселенческое управление СССР было ликвидировано. Вместо него создавались переселенческие управления при Советах Министров РСФСР, Украинской, Казахской и Узбекской ССР, а также переселенческие отделы при краевых и областных исполнительных комитетах. В частности, постановлением Совета Министров Российской Федерации от 8 декабря 1954 г. было образовано Главное переселенческое управление при правительстве республики (43).

В то же время к председателю Совета Министров СССР Н.С.Хрущеву и председателю правительства России А.М. Пузанову обратились представители министерства сельского хозяйства РСФСР, краев и областей, принимающих участие в переселении, с просьбой о передаче переселенческих отделов, оставшихся после реорганизации в ведении сельскохозяйственных органов, в непосредственное подчинение Советам Министров автономных республик и край(обл)исполкомов. В письме было подчеркнуто, что органы управления сельским хозяйством загружены основной работой по руководству сельскохозяйственным производством в колхозах и не имеют возможности заниматься вопросами переселения и хозяйственного устройства переселенцев. Поскольку среди плановых переселенцев ежегодно увеличивалось количество переселяющихся в отрасли, не связанные с колхозным производством (ЛПХ, совхозы), а также переселенцев из зон затопления (в 1954 г, доля этих людей в общем числе составила 68,8 %), то в целях улучшения дела переселения и хозяйственного устройства новоселов авторы письма считали необходимым пересмотреть вопрос о ведомственном подчинении переселенческих

органов. В то же время с информацией «О положении дел с переселенческими органами в РСФСР» в Совет Министров РСФСР обратился начальник Главного переселенческого управления Минсельхоза России В.Волчков, который рассматривал данную проблему со своей позиции. Он высказал озабоченность тем, что в период, когда роль и значение переселения возросли, его объемы значительно увеличиваются, в областях происходит фактически ликвидация переселенческих отделов, их аппарат по регионам сократился на 50-70 %, в отдельных местах — Марийской АССР, Владимирской, Тюменской, Ленинградской областях (всего в 9-ти) их вообще нет, а в таких областях, как Новосибирская и Курганская, в которые переселится в 1954 г. по 1 тыс. семей, и в Алтайском крае, принимающем 4,5 тыс. семей, переселением занимается всего 1-2 человека. В 14 переселенческих отделах республики сокращены должности бухгалтеров. В.Волчков высказал просьбу не сокращать аппараты Главного переселенческого управления и переселенческих отделов в республиках, краях и областях до решения вопроса о выделении переселенческих органов из Министерства сельского хозяйства на союзном уровне (44).

Оба письма были рассмотрены специально созданной комиссией под руководством А.И. Микояна, которая приняла решение о передаче в 1954 г. переселенческих органов в непосредственное подчинение исполнительных органов на местах.

Новым этапом в истории переселенческого движения стали годы массового освоения целинных и залежных земель в Сибири и Казахстане. На сентябрьском (1953 г.) Пленуме ЦК КПСС была представлена генеральная программа развития сельского хозяйства страны, в которой говорилось: «...Теперь, когда в нашей стране создана мощная, технически совершенная тяжелая индустрия и значительно окрепли колхозы, имеются все условия для того, чтобы на этой базе обеспечить крутой подъем всех отраслей сельского хозяйства, в течение 2-3 лет резко повысить обеспеченность всего населения нашей страны продовольственными товарами и вместе с тем обеспечить всей массе колхозного крестьянства более высокий уровень материального благосостояния». В марте 1954 г. на очередном Пленуме КПСС была поставлена задача создания на востоке страны собственной зерновой базы за счет освоения сибирской и казахстанской целины (45). Руководство страны понимало, что без ширококомасштабного переселения в эти регионы осуществить столь грандиозные замыслы невозможно, поэтому оно обратилось к согражданам с призывом переселяться в районы освоения целинных и залежных земель. Это обращение было подкреплено постановлением правительства от 15 мая 1954 г. «О мерах помощи гражданам, изъявившим желание переселиться в

колхозы районов освоения целинных и залежных земель», содержащем перечень мер по оказанию содействия целинникам, в том числе льготы для переселенцев (46).

Патриотический подъем, охвативший значительную часть населения страны в этот период, способствовал тому, что в Сибирь, на Дальний Восток и в Казахстан прибыло сверхплановое число новоселов. Целинные области и края едва справлялись с их приемом. Основной заботой переселенческих органов стало создание новоселам в короткие сроки нормальных жилищно-бытовых условий и строительство жилья. О большом числе недостатков в этом вопросе свидетельствует постановление Совета Министров РСФСР от 24 мая 1956 г. «О мерах по хозяйственному устройству переселенцев и устранению серьезных недостатков в этом деле», в соответствии с которым строилась дальнейшая работа ГПУ и переселенческих отделов мест вселения (47).

В 1956 г. произошла новая реорганизация системы переселения в стране: Главное переселенческое управление и Главное управление организованного набора рабочих были объединены в Главное управление переселения и оргнабора рабочих при Совете Министров РСФСР (48). В составе вновь созданного Главного управления был выделен отдел по переселению и оргнабору рабочих в районы Урала, Сибири и Дальнего Востока. В то же время были объединены отделы переселения и оргнабора на местах,

Сложно определить эффективность частой смены ведомственного подчинения переселенческих органов, однако деятельность нового Управления в эти годы в проведении сельскохозяйственного переселения стала более слаженной. В ряде регионов хорошие результаты в закреплении новоселов дали мероприятия по устранению недостатков. В то же время повышение размеров кредитов на строительство домов в Восточной Сибири, на приобретение крупного рогатого скота и увеличение пособия на главу семьи, утвержденные Главным переселенческим управлением 9 июля 1956 г., имели большое значение для устройства переселенцев на новом месте (49).

Переселенческая политика Советского государства в эти годы осуществлялась в соответствии с экономической программой развития народного хозяйства, утвержденной на XX съезде КПСС, в которой указывалось на необходимость в 1956-1960 гг. «ускорить освоение богатых природных ресурсов восточных районов страны» (50). Директивами съезда предусматривалось также «обеспечить наиболее рациональное использование трудовых ресурсов между отраслями народного хозяйства и районами страны и правильное их использование. При этом особое

внимание обратить на обеспечение рабочей силой предприятий и строек, расположенных в восточных районах страны... Улучшить хозяйственное устройство переселенцев и обеспечить своевременное строительство жилых домов для них» (51).

В 1957 г. Минсельхоз СССР совместно с рядом других ведомств провел анализ материалов по освоению целинных земель в 16 областях, краях и автономных республиках Сибири, Урала и Дальнего Востока, который показал, что в этих регионах имеются возможности дополнительного освоения земель.

В декабре 1958 г, состоялся Пленум ЦК КПСС «О мероприятиях по подъему зернового хозяйства», на котором Н.С.Хрущев отметил, что в кратчайшие сроки необходимо «во-первых, освоение большого количества целинных и залежных земель в Сибири, Казахстане и на юго-востоке страны; во-вторых, расширение посевов и повышение урожайности кукурузы...», что легло в основу разработки дополнительных планов для целинных краев и областей (52).

Последующие шаги в решении задачи подъема сельского хозяйства восточных районов и связанного с ним переселения были сделаны в январе 1960 г, В постановлении Бюро ЦК КПСС по РСФСР и Совета Министров РСФСР № 100 «О мероприятиях по обеспечению своевременной уборки урожая и вспашки зяби в районах целинных и залежных земель РСФСР» в 1960-1961 гг. было указано на необходимость направить в колхозы и совхозы 40 тыс. человек из числа военнослужащих, уволенных в запас, а также квалифицированных механизаторов, изъявивших желание поехать на постоянную работу в районы освоения целины; распространить на них действие постановления Совета Министров РСФСР от 6 апреля 1959 г. о льготах для переселенцев; создать для них необходимые жилищно-бытовые условия (53).

В связи с дальнейшим проведением переселенческих мероприятий правительство Российской Федерации в октябре 1961 г, утвердило положение о Главном управлении переселения и оргнабора при Совете Министров РСФСР, фактически продлив действие положения, принятого в августе 1956 г. Основными задачами деятельности ГУПИОНР были признаны следующие: организация и руководство переселением с учетом обеспечения в первую очередь заселения колхозов и совхозов целинных и многоземельных районов, нуждающихся в рабочей силе; осуществление контроля за хозяйственным устройством переселенцев и предоставлением им льгот в местах вселения, а также за выполнением планов строительства жилых домов и надворных построек для переселенцев в этих районах (54). Таким образом, переселенческие органы вновь были призваны

способствовать решению основных задач, стоящих перед сельским хозяйством и всем советским народом.

К середине 60-х гг., с завершением этапа массового освоения целинных и залежных земель, резко сократились и масштабы переселений. Российская деревня неотвратимо «старела» — удельный вес нетрудоспособных по возрасту в общей численности населения колхозов вырос в расчете на одно хозяйство за 1953-1964 гг. с 14 до 20 % (55). Дальнейшее территориальное перераспределение трудовых ресурсов в этих условиях было нецелесообразным.

Основными мероприятиями с области переселения в эти годы было переселение жителей городов в села внутри своей области (до 50 % переселенцев), и лишь в некоторых областях (Иркутской, Читинской и др.) продолжался прием переселенцев в колхозы и совхозы из других регионов в очень незначительном количестве (56).

В связи со сложившейся ситуацией постановлением Совета Министров РСФСР от 11 февраля 1967 г. «О мерах по улучшению использования трудовых ресурсов» Главное управление переселения и организованного набора рабочих было упразднено, в дальнейшем вопросами, связанными с переселением, ведал соответствующий отдел Государственного комитета по труду. В последствии был создан ряд других структур, призванных решать проблемы трудовых ресурсов, а затем и вынужденных переселенцев и беженцев из «горячих точек» (57).

Таким образом, в процессе складывания советской переселенческой политики можно выделить несколько основных этапов:

1. С 1917 г. до конца 1920-х гг., когда основной целью переселения крестьянства на окраины было решение земельной проблемы в стране и необходимость хозяйственного освоения пустующих земель на окраинах.

2. Конец 1920-х — 1930-е гг. — период решения задач, связанных с осуществлением индустриализации и коллективизации,

3. 1941-1945 гг. — период перераспределения трудовых ресурсов, связанный с условиями военного времени, необходимостью укрепления тыловых районов.

4. Послевоенный период (1945-1960-е гг.) связан с дальнейшей необходимостью хозяйственного освоения окраинных территорий,

В течение всех указанных периодов шло формирование переселенческих органов, системы государственной поддержки добровольных переселенцев, осуществлялись мероприятия по выполнению планов переселения.

В переселенческой политике Советского государства главной была экономическая составляющая, заключающаяся в рациональном

перераспределении трудовых ресурсов между регионами страны, в первую очередь в связи с необходимостью хозяйственного развития окраинных территорий. В то же время государство использовало практический опыт и потенциал переселенческой работы и при решении задач, связанных с перемещением населения по иным мотивам.

Как видно, формирование переселенческой политики в СССР было длительным процессом, переселенческие органы трансформировались из одного в другой, сохраняя при этом преемственность традиций. В целом переселенческая политика государства исторических этапах были целиком подчинены интересам государства и направлена на решение основных общенациональных и народнохозяйственных задач.

Примечания

- ¹ Тюкавкин В.Г. Великорусское крестьянство и столыпинская аграрная реформа. - М.: Памятники исторической мысли, 2001.- С. 222.
- ² Ленин В.И. Поли. собр. соч. — Т.35. -С. 26.
- ³ Там же.-Т.42. - С. 150.
- ⁴ РГАЭ. Ф.2077, Оп.2. Д.б-а. Л.67-77, 120-131.
- ⁵ Известия. 1920. — 30 июня.
- ⁶ Платунов Н.И. Переселенческая политика Советского государства и ее осуществление в довоенные годы социалистического строительства: Автореф. дисс, ...докт. ист. наук. — Томск, 1978. - С. 11.
- ⁷ Там же.
- ⁸ Платунов Н.И. Вопросы об открытии планового переселения крестьян в восточные районы СССР в 1925 г. // Материалы научной конференции кафедры истории КПСС КПИ. — Кемерово, 1971, — С.6.
- ⁹ Переселенческое дело. — М., 1927. — С. 9.
- ¹⁰ Там же. — С. 7.
- ¹¹ Там же. — С. 18.
- ¹² Собрание узаконений рабочего и крестьянского правительства. — М., 1925, № 49, — С.371.
- ¹³ Термин «колонизация» заменен термином «переселение» в 1927 г.
- ¹⁴ Переселенческое дело, — С. 37, 55.
- ¹⁵ Там же. — С. 70.
- ¹⁶ ГАИО. Ф.513. Оп.1. Д.135. Л.5,
- ¹⁷ РГАЭ. Ф.5675. Оп.1. Д.22. Л.9-18, 32-44, 76-84, 131-180.
- ¹⁸ Отечественная история. 1992. № 4, -С. 42.
- ¹⁹ Платунов Н.И. Переселенческая политика и ее осуществление в СССР (1917 — июнь 1941 г.). — Томск, 1976. — С. 360.
- ²⁰ Коллективизация сельского хозяйства. Важнейшие постановления КПСС и Советского правительства, 1927-1935 гг. — М., 1957. — С. 267.
- ²¹ РГАЭ. Ф.5675. Оп.1. Д.24. Л.30; Д.208. Л.202.
- ²² Памятка плановому переселенцу в Восточно-Сибирский край. — М., 1935. — С. 14-15.
- ²³ РГАЭ. Ф.5675. Оп.1. Д.175. Л.121-124. Прим.: Бурят-Монгольская АССР с 1958 г. — Бурятская АССР; административно-территориальная единица БМ АССР — аймак (район). Восточно-Сибирский край в 1937 г. разделен на области и края.
- ²⁴ Там же. Д.79. Л.1-2.
- ²⁵ Северьянов М.Д. Партийное руководство переселением крестьян в Восточную Сибирь: Дисс. ...канд. ист. наук. — Иркутск, 1980. — С. 10.
- ²⁶ РГАЭ. Ф.5675. Оп.1. Д.183, 184, 197.
- ²⁷ Там же. Д.246; КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т.5. — М., 1984. -С. 404.
- ²⁸ Правда. 1946, 20 сентября; Сборник документов по земельному законодательству. -М., 1954; Советская Хакасия, 1939. 21 июня; Венецкая В.И. К вопросу о переселенческом движении. Дисс., канд. экон. наук. — М., 1953. — С. 195.
- ²⁹ РГАЭ. Ф.5675. Оп.1. Д.589. Л.101.

- ³⁰ Там же. Д.323. Л.32-34.
- ³¹ Северьянов М.Д. Указ. соч. — С. 121.
- ³² РГАСПИ. Ф.17. Оп.123. Д.292, Л.9.
- ³³ Там же. Оп.138. Д.481. Л.6; РГАЭ. Ф.5675. Оп.1. Д.556. Л.102.
- ³⁴ НА РБ. Ф.1056. Оп.1. Д.30. Л.29.
- ³⁵ РГАСПИ. Ф.17. Оп.123. Д.42. Л.217.
- ³⁶ Отечественная история. 1992. № 4. -С. 44.
- ³⁷ РГАСПИ. Оп. 138. Д.481. Л.7.
- ³⁸ Сборник постановлений РСФСР, — М., 1945. № 7. — С. 50.
- ³⁹ Постановление Совета Министров СССР N 3215 от 24 июля 1949 г.; РГАЭ. Ф.5675. Оп.1. Историческая справка фонда.
- ⁴⁰ Распоряжение Совета Министров СССР от 12 декабря 1951 г. № 23816-р; Постановление Совета Министров СССР от 5 ноября 1949 г. // РГАЭ. Ф.5675. Оп.1. Д.383. Л.97; Д.389. Л.52.
- ⁴¹ РГАСПИ. Ф.17. Оп.138. Д.343. Л.118.
- ⁴² Там же. Д.650. Л.46.
- ⁴³ ГАРФ. Ф.327. Оп.1. Д. 123, Л.42.
- ⁴⁴ Там же. Ф.310. Оп.1. Д.1145. Л.98; Ф.327. Оп.1. Д.120. Л.52; Д.127. Л.15-16.
- ⁴⁵ «О мерах по дальнейшему развитию сельского хозяйства СССР». Постановление сентябрьского (1953 г.) Пленума ЦК КПСС. // КПСС в резолюциях ... Т.7. -М., 1968.- С. 19.
- ⁴⁶ Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, Т.4. -М., 1958, С. 210; Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. Т.4. — М., 1968. -С. 19; Справочник о льготах по переселению.— С. 64.
- ⁴⁷ Хронологическое собрание законов, указов Президиума Верховного Совета и постановлений правительства РСФСР. Т.5. -М., 1959. -С. 460-462.
- ⁴⁸ Информация и обмен опытом работы, - М., 1956. -С. 5.
- ⁴⁹ ГАКК, Ф.2137, Оп.1, Д.23. Л.105; НА РБ. Ф.1056. Историческая справка фонда.
- ⁵⁰ КПСС в резолюциях... Т.7. -М., 1971, С. 166.
- ⁵¹ Директивы КПСС и советского правительства по хозяйственным вопросам. С. 574-575,
- ⁵² ГАРФ.Ф.310. Оп.1. Д.1633. Л.1; ЦХДНИ. Ф. 5. Он.30. Д.220. Л.160.
- ⁵³ Ф.518. Оп.1. Д.139. Л.2; Д.164. Л.2.
- ⁵⁴ Там же. Д.164. Л.115.
- ⁵⁵ Попов В.П. Экономическое и социальное положение советского общества в 40-е гг. (на примере российской деревни). Автореф. дис— докт. ист. наук. -М., 1996. С. 25,
- ⁵⁶ Инструкция о порядке переселения семей в колхозы, совхозы и другие государственные сельскохозяйственные предприятия. - М., 1980.— С. 4.
- ⁵⁷ Комитет по делам миграций при Министерстве труда РСФСР, затем — Федеральная миграционная служба.

ПОЛИТИКА В ГЛОБАЛИЗИРУЮЩЕМСЯ МИРЕ

Абрамов Ю.Ф.

Иркутский государственный университет

Куйбарь В.И.

Восточно-Сибирский институт управления и экономики

«ГЛОБАЛЬНАЯ РЕГИОНАЛИЗАЦИЯ» КАК ПРЕДМЕТ ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКОГО ПОЗНАНИЯ (СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ)

Глобальная регионализация экономической, социально — политической жизни Земного сообщества является важнейшей проблемой современной науки, она напрямую связана с процессами универсально-всеобщих форм воспроизводства и выживания всего Человечества, Переход мирового сообщества к модели безопасного устойчивого развития и