

ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВО И РАЙОНИРОВАНИЕ НА КРАЙНЕМ СЕВЕРЕ: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОЧЕРК НА ПРИМЕРЕ ЭВЕНКИЙСКОГО АВТНОМНОГО ОКРУГА

Хабекк И.О.

В актуальной политической дискуссии, касающихся малых народов Севера, были подняты вопросы о земельной собственности и землепользовании. В последние годы также горячо обсуждалась тема будущего автономных территорий. Так, в определенных случаях были восстановлены ранее существовавшие автономные районы, например, Саккырырский (Эвенский) район в Республике Саха (Vitebsky 1992, с. 229) и Баунтовский (Эвенкийский) район в Республике Бурятия (Fondahl 1995, с. 8). В связи с этим представляется интересным вспомнить те времена, когда были впервые определены и установлены принципы территориальной структуры на Крайнем Севере. Необходимость в этой структуре была продиктована новым политическим курсом, определявшим с 1928 г. все общественные сферы Советского Союза. Далее в статье иллюстрируются шаги проведения и установления территориальных границ на примере современного Эвенкийского автономного округа.

В Комитете Севера

Комитет содействия народностям северных окраин действовал как центральный орган советской власти на Крайнем Севере. Идея основания Комитета Севера исходила не только из гуманных целей, но и из убеждения, что освоение и развитие народного хозяйства этих территорий является возможным только при участии коренного населения. В соответствии с марксистской историографией считалось, что народы Севера сохранили первобытный образ жизни, и следовательно, эти народы не знают классовых различий, форм внутриобщественной эксплуатации, и являлись только жертвами нищеты и угнетения со стороны царского режима и капитализма (Slezkine 1994, с. 152).

Решения 1928/29 гг. о начале индустриализации, проведении коллективизации и введении пятилетнего плана отразили новую политику коммунистического руководства. Это оказало влияние и на политический курс Комсева. Стали громче слышаться голоса представителей, требовавших скорейшую экономическую интеграцию Севера, и считавшие необходимость принятия во внимание культурных особенностей северных народов ошибочной.

Пленум Комсева в марте 1929 г. ярко отразил этот процесс: представители других учреждений обвиняли Комсев в отклонении от партийной линии и в пренебрежении к ведению классово-борьбы на Севере (Slezkine 1994, с. 188-189; Weiser 1989, с. 153). В конце острой дискуссии Комитет постановил: вследствие уже произошедших социальных изменений в жизни народов Севера на повестку дня необходимо поднять вопрос о классовом расслоении, о реконструкции народного хозяйства Севера и практическом проведении коллективизации (Протокол... 1929, с. 4).

Административное деление в 20-е годы

В 20-е годы структура управления Крайнего Севера базировалась на персональном принципе. Также как и в дореволюционное время род являлся административной единицей на низшем уровне. Зимой 1923/24 гг. в конституционном порядке были образованы в Илимпейской тундре, на севере сегодняшней Эвенкии, первые родовые советы, немного позже последовало установление советов на Нижней и Подкаменной Тунгусках (Никкульшин 1939, с. 69-60; Увачан 1971, с. 130-131). Точные территориальные границы пока не существовали, установились лишь места проведения ежегодных собраний.

25 октября 1926 г. Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом и Советом Народных Комиссаров РСФСР было утверждено Временное Положение об управлении туземных народностей и племен окраин РСФСР ("Северная Азия" 1927, с. 85-91; Увачан 1971, с. 367-374). Таким образом, была сформулирована правовая основа для работы родового совета. Родовые советы должны были проводить районные собрания и избирать туземный районный исполнительный комитет (ТузРИК). На районном уровне действовал также персональный принцип. Деятельность ТузРИКов распространялась на определенные регионы, в то время как сами районы не имели точных границ. ТузРИКи были подчинены оседлым (обычно русским) районным исполкомам. На территории сегодняшней Эвенкии существовало два ТузРИКа – Байкитский и Илимпейский, оба подчинялись Туруханскому ТузРИКу (Койначенок 1965, с. 179; Никкульшин 1939, с. 70). Эта система управления страдала несколькими недостатками. Многие родовые советы существовали лишь на бумаге и регулярная эффективная работа не проводилась. Знаменитый тунгусовед Г.М. Василевич, проходившая тогда на Подкаменной Тунгуске студенческую практику, сообщает (Амыльский 1929, с. 58-59):

"Летом 1926 г. в район фактории Таимба из Приангарского РИКа был послан представитель С-в для советизации тунгусов. Никаких инструкций в РИКе не было. По своему усмотрению С-в устроил суглан и выбрал тунгусский совет, но объяснения, по-видимому, были бестолковые, ибо сами

выборные не знали, к чему они “сделаны начальниками”. Подготовленности к советизации у этих тунгусов нет никакой...”

Кроме этого, вышестоящие инстанции, удаленные обычно на тысячи километров от ТузРИКов, едва проявляли интерес в управлении и планировании в периферийных областях Крайнего Севера (Терлецкий 1930, с.6 и дальше). Вследствие этого казалось уместным ввести новую систему управления.

Перестройка управления на территориальной основе

Структура управления была перестроена с персонального (родового) на территориальный принцип. Эта “территориализация” охватывала три аспекта:

1. первоначальное землеустройство,
2. районирование,
3. преобразование родовых советов в кочевые советы.

Эти три элемента были не только между собой связаны, но и с реорганизацией хозяйства на Крайнем Севере. “Конечной целью проведения земельно-водного устройства является создание автономно-управляющихся национальных туземных районов и содействие коллективизации туземного трудящегося населения” (Устюгов 1930, с. 8).

Первоначальное землеустройство

Относительно концепции землеустройства встал вопрос, возможно ли вообще протянуть точную границу между отдельными кланами и хозяйствами. В основном размежевание казалось возможным. При этом территориальное право на пользование дифференцировалось в зависимости от способа землепользования, таким образом, собственность была закреплена правом пользования. В Эвенкии, например, это означало, что каждый клан обладал общим правом выгонять в любом месте оленей и охотиться с луком или огнестрельным оружием на пушного зверя. Право ставить ловушки, капканы и ловить рыбу на определенных территориях каждый клан рассматривал как свое исключительное право (Курилович, Наумов 1934, с. 51).

Так, тогдашние авторы, занимавшиеся вопросами землеустройства, пришли к заключению, что определить границы между кланами не представляет никакой трудности, так как само землеустройство уже осуществлено и необходимо только его официально оформить (Левин 1932, с. 83; см. Березовский 1930, с. 56).

Следовательно, Положение о первоначальном землеустройстве трудового и земледельческого населения северных окраин РСФСР, утвержденное 10.09.1930 года ВЦИКом и СНК РСФСР (опубликован в журнале «Советский Север» 1930, 7/8, с. 138-141), предусматривало передачу различным коренным хозяйствам тех площадей, пользователями они которых, фактически, уже были. При соответствующем согласовании давалось право на использование земель, лежащие и вне территории определенного совета (Березовский 1930, с. 62-63).

Важной целью землеустройства в Положении являлось разъяснение неясностей и тяжб между пользователями, а также гарантия права на землю для коренного населения. В следующих упомянутых в Положении целях раскрывается действительный политический масштаб кампании землеустройства: создание организационных предпосылок для коллективизации местного населения, устранение эксплуатации, выделение площадей для целей государственных учреждений и предприятий или с целью их заселения. Комиссии, занимавшиеся проведением землеустройства, состояли из специалистов от регионального земельного управления под руководством уполномоченного местного исполнительного комитета. Согласно вышеуказанному Положению в распределении угодий действовал следующий ранговый табель: 1. представители народов Севера и приезжее занятое население, у которого в момент издания Положения уже находилась земля в постоянном пользовании; 2. приезжее занятое население, прибывшее после издания Положения, а также остальное незанятое население.

“Если у населения, отнесенное к первой группе, не может быть полностью устроено в пределах занимаемых им районом за явным недостатком угодий или, если не окажется свободных пространств для населения, отнесенного ко второй группе, то наделение населения производится вне занимаемых населением районов путем переселения и расселения” («Советский Север» 1930, 7/8, с. 140).

Эти две группы разделялись в свою очередь еще на три подгруппы:

1. колхозы и производственные кооперативные организации,
2. бедняцкие и середняцкие хозяйства,
3. все остальные хозяйства.

Таким образом, первоначальное землеустройство зависело от т.н. классового расслоения. Комиссии получили задание исследовать местные группы по их классовому расслоению. Что касается Эвенкии, североведы Курилович и Наумов (1934, с.140) писали: “Анализ классового расслоения местного населения представляет значительные трудности, так как социальный строй эвенкского хозяйства еще мало изучен...”. Оба автора руководствовались концепцией, представленной ведущим идеологом Комсева А.Е.Скачко в 1929 году. Согласно концепции, поголовье оленей на

отдельное хозяйство был решающим критерием определения классовой принадлежности (Slezkine 1994, с.193). Но, кажется, что в этот период, характеризующийся поспешными действиями и агрессивными политическими требованиями, идентификация кулачества проводилась совершенно произвольно. У так называемых “враждебных элементов” отнималось их основное средство к существованию.

“Центральным исполнительным комитетом автономных республик и краевым (областным) исполкомам предоставляется право лишать пользования угодиями в туземных районах отдельных лиц и их группы, если они эксплуатируют население или ведут хищническое использование угодий” («Советский Север» 1930, 7/8, с. 140).

В некоторых областях Северной Сибири уже в 1928/29 гг. началось проведение землеустройства, например в регионе западносибирских рек Кет, Тым, Вах, Васюган (Березовский 1930, с. 51-52; см. также Иванов 1931, с. 7). В рамках пленума 1929 г. Комитет Севера признал неотложность этого мероприятия и запланировал проведение землеустройства для всего Крайнего Севера. Тем не менее прошло еще два года пока было заключено постановление и началась его реализация.

Согласно руководящей линии общегосударственной политики потребовалось принятие срочных мер. Окончание работ было намечено на 1932 год. (Форсировать... 1931, с. 188). В действительности же, проведение первоначального землеустройства закончилось намного позже. Жесткие климатические условия, непроходимость территории, а также неточность предоставленных карт создавали огромные трудности комиссиям. На севере Эвенкийского национального округа работы были закончены в 1936 г., а на юге в 1933 г. (Никульшин 1939, с.140.). Именно там, на юге Эвенкии, имели место частые столкновения между русским и местным населением, т.к. этот регион характеризовался тогда частыми случаями браконьерства со стороны ангарцев (крестьян нижнего Приангарья) (Сушилилин 1929).

Районирование

Как уже упоминалось выше, районирование являлось одной из конечных целей проведения землеустройства. Удивительно, что районирование на Крайнем Севере было закончено уже в декабре 1930 г., в то время как само землеустройство едва началось. Пленум Комсева придерживался позиции: “...что проведение как окончательной организации территории, так и первоначального земле-водо-устройства, не должно задерживать определения административных границ туземных районов...” (Протокол... 1929, с. 21). Таким образом, второй шаг был сделан прежде первого и “Разграничение было проведено быстро и без всякой подготовки” (Slezkine 1994, с. 272).

Создание национальных округов было обосновано неудовлетворительной эффективностью существовавшей до тех пор управленческой структуры (см. выше). В рамках общегосударственной административно-территориальной реформы представлялась тогда возможность ввести более эффективную систему. Эта система предусматривала следующие уровни: 1. родовые советы, 2. ТузРИКи, 3. исполнительные комитеты национальных округов, 4. исполнительные комитеты вышестоящих единиц управления (края и области).

Первый и второй уровни управления уже существовали, но были организованы по персональному принципу. С установлением границ туземных районов произошло объединение многих соседствующих районов в национальные округа, этнически более или менее гомогенные административные единицы. Постановление Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета об организации национальных объединений в районах расселения малых народностей Севера от 10.12.1930 («Советский Север» 1931, 1, с. 230-233; Увачан 1971, с. 375-378) предусматривало кроме всего и создание Эвенкийского национального округа. Туринская культбаза, сегодняшний поселок городского типа Тура, стала его административным центром. Новообразованный округ включил в себя три района: Илимпейский, Байкитский и Тунгусско-Чунский, последний который был отделен от Байкитского района несколькими месяцами раньше до образования округа (Койначенок 1965, с.175). Проект Комсева, служащий основой вышеупомянутого Постановления, планировал в начале также включение Катангского района в состав нового Эвенкийского округа (Терлецкий 1930, с. 20-21). Между Катангским районом, находящимся в среднем течении Нижней Тунгуски, и Илимпейским районом существовали тесные экономические, культурные и родственные отношения, но проект из неизвестных автору причин не осуществился. Вместо этого Катангский район был непосредственно отнесен и подчинен Иркутскому управлению (тогдашнему Восточносибирскому краю). В 1938 г. Катангский район потерял свой статус национального района (устное сообщение З.Н. Пикунновой, п. Тура).

В 30-е годы были ликвидированы не только многие национальные районы, но и едва образованные два национальных округа. Охотский (Эвенский) национальный округ существовал до 1938 г. («Советский Север» 1934, 5, с. 111; Fondahl 1995, с. 13). По советскому толкованию установление национальных округов означало эмансипацию народов Севера и создание их «национальной государственности» (Увачан 1971, с. 179 и 296) – в полном соответствии с ленинской национальной политикой. Тем более назревает вопрос: на основании каких аргументов тогдашнее государственное и партийное руководство оправдало свой отказ от этой поли-

тики и решение о ликвидации национальных территорий? (По этому вопросу автор пока не нашел никаких высказываний).

Преобразование родовых советов в кочевые советы

Реорганизация низшего уровня управления началось в Эвенкии в 1931/32 гг., хотя Положение о кочевых советах было введено согласно Увачану (1971, с. 188) только в августе 1933 г. В этом также отражается определенная торопливость в проведении административных реформ. По территориальному принципу советы получили административно-правовую компетенцию над разграниченными областями. В первые годы кочевые советы еще действительно кочевали. В проекте соответствующего Положения упоминалось: “Каждый кочевой совет должен иметь собственные средства передвижения (олени, собаки, нарты, упряжь и пр.), а также зимние и летние оборудованные помещения как на местах стоянок, так и в пути (дома, чумы, палатки и проч.), на что средства отпускаются по местным бюджетам” (Медведев 1932, с. 79).

Но, действительность была иная. На третьем окружном съезде советов Эвенкийского национального округа осенью 1936 г. один из эвенкийских функционеров подал жалобу, что советы не имеют своего помещения («Эвенкийская новая жизнь» от 25.10.1936). Наряду с другими административными мероприятиями преобразование местных советов имело тогда своей целью формирование и интенсификацию работы управления. Но эта цель в 30-е годы была едва достигнута. Многочисленными были жалобы о недостатках коммуникации между разными органами управления. Упомянутый функционер отмечал: “Решения Окрисполкома к нам обычно запаздывают, на почтовую связь надеяться нельзя, надо основные решения передавать телеграфом” (там же). В течении процесса перехода к оседлости, потребовавший в Эвенкии несколько десятилетий, все кочевые советы были обеспечены постоянным помещением. Обозначение “кочевые советы” потеряло свой смысл, так, они были переименованы приблизительно с 1970 года в сельские советы. Несколькими годами позже (1977) национальные округа были преименованы в автономные округа (Fondahl 1995, с. 5).

Резюме

В рамках первоначального землеустройства советские власти пытались оценить потенциал ресурсов Крайнего Севера (охотничьи угодья, олени пастбища, рыбопромысловые угодья и пр.) для освоения и его использования в народном хозяйстве. Оформление территориальной структуры

являлось важной предпосылкой для создания колхозов, совхозов и т.д. и определения их главного хозяйственного направления. Выбор мест для центральных усадеб и других населенных пунктов также опирался на результаты внутрихозяйственного землеустройства. Таким образом, землеустройство повлияло на современное состояние землепользования и картину расселения.

Первоначальное землеустройство было тесно связано с проведением коллективизации и классовой борьбы. Так называемые кулаки, “друзья кулаков” и шаманы были принуждены оставить свои исконные угодья. В лучшем случае им разрешалось пользоваться другими, то есть худшими и отдаленными угодьями. Многие люди были несправедливо оклеветованы и дискриминированы. С другой стороны, землеустройство гарантировало местному населению право на землю и предоставляло формальную основу для наказаний правонарушений со стороны русских охотников и рыбаков. С другой стороны, министерства и тресты официально имели возможность конфисковать территории коренного населения и использовать угодья в пользу горнодобывающей промышленности и других индустриальных отраслей. В дальнейшем землеустройство служило (в связи с изменением управления с персонального на территориальный принцип) размежеванию административных единиц, а именно местных советов, районов и нововведенных национальных округов. Хотя национальные округа и районы владели незначительными правами, форма участия народов Севера в политической жизни СССР приобрела новые масштабы.

Однако, в то же время имелось в виду расформирование и устранение традиционных социальных структур. Автор полагает, что Сталин и партийное руководство рассматривали национальные территории как средство скорейшей советизации народов Севера: едва были созданы основные предпосылки, как национальные территории были ликвидированы. Однако, на политической карте Крайнего Севера они продолжали существовать, хотя и воображаемых формах. Приблизительно с 1988 года разгорелась дискуссия об их восстановлении, и частично это было реализовано. В настоящее время концепция территориальной автономии оспаривается (см. например Fondahl 1995). Какое бы мнение по этому вопросу на высказывалось, нельзя упустить тот момент, что размежевание национальных территорий к началу 30-х годов явилось торопливым и произвольным процессом, который с одной стороны хотя и разрешил ранее существовавшие споры, но с другой стороны вызвал новые территориальные конфликты.

В заключение следует отметить, что данные, собранные в период проведения землеустройства, а именно картографический материал, статистические данные и описание природных условий, могут послужить как вспомогательный источник информации для реконструкции системы

пользования земель и стойбищ в 20-30 гг. и извлечения из этих материалов старых коренных топонимов. В сочетании со знаниями коренного населения по традиционному землепользованию своей территории, этот источник может внести вклад в обсуждение о будущем пользовании природных богатств Севера.

Литература

- Амыльский Н.* Когда зацветают жаркие цветы. (О работе туземных советов и судов в Туруханском крае) // Северная Азия 1928, 3., с. 54-62.
- Брезовский А.И.* Земле-водо-устройство Сибирского Севера // Советский Север 1930, 2., с. 50-73.
- Иванов К.К.* Как проводить первоначальное земле-водо-устройство // Советский Север 1931, 3/4., с. 5-39.
- Койначенок М.П.* Первые родовые советы в Тунгусско-Чунском районе // Ленинская национальная политика в свете решений XXII съезда КПСС. Красноярск, 1965, с. 175-182.
- Курилович А.П., Наумов Н.П.* Советская Тунгусия. (Эвенкийский национальный округ Восточносибирского края). Москва-Ленинград, 1934.
- Левин В.* Стационарная работа среди кочевого населения // Советский Север 1932, 4., с. 80-91.
- Медведев Д.* К проекту положения о кочевых советах // Советский Север 1932, 4., с. 73-79.
- Никульшин Н.П.* Первобытные производственные объединения и социалистическое строительство у эвенков. Ленинград, 1939.
- Протокол заседания VI-ого расширенного пленума Комитета содействия народностям северных окраин при Президиуме ВЦИК, состоявш. с 20-31 марта 1929 г.* // Северная Азия 1929, 3. Приложение.
- Сушилин Н.* К вопросу о новой границе между Приангарским краем Канского округа и районом Подкаменной Тунгуски // Северная Азия 1929, 3., с. 114-125.
- Терлецкий П.Е.* Национальное районирование Крайнего Севера // Советский Север 1930, 7/8., с. 5-29 г. включая карту в приложении.
- Увачан В.Н.* Путь народов Севера к социализму. Опыт социалистического строительства на Енисейском Севере. (Исторический очерк). Москва, 1971.
- Устюгов П.* Земельно-водное устройство северных окраин РСФСР // Советский Север 1930, 6., с. 5-22.
- Форсировать народнохозяйственное развитие Крайнего Севера* // Советская Азия 1931, 9/10., с. 187-189.

- Fondahl, G.A.* First Nations right to land and resources: an evaluation of Russian legislative Approaches and their implementation in Southeastern Siberia. Paper prepared for the Russian-American Working Seminar on Problems of the Peoples of the North. Ministry of Nationality Affairs and Regional Policy. Moskau, 17-19 May 1995. [unpubl. Prince George (B.C.), Hanover (N.H.)].
- Slezkine, Yu.* Arctic Mirrors. Russia and the Small Peoples of the North. Ithaca/ London, 1994.
- Vitebsky, P.* Landscape and self-determination among the Eveny. The political environment of Siberian reindeer herders today //Croll E., Parkin D. (eds.). Bush base: forest farm. Culture, environment and development. London, 1992, c. 223-246.
- Weiser, A.* Die Völker Nordsibiriens unter sowjetischer Herrschaft von 1917 bis 1936. Hohenschäftlarn, 1989.