

УДК 94(47).081

ДОНСКОЕ КАЗАЧЕСТВО В ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ПОЛИТИКЕ ЭПОХИ «ВЕЛИКИХ РЕФОРМ» (1860-1870-е ГОДЫ). ЧАСТЬ 2

© 2014 А.А. Волвенко

Таганрогский государственный педагогический институт имени А.П. Чехова

Поступила в редакцию 21.01.2014

В статье анализируется правительственная политика, направленная на развитие преимущественно «гражданского быта» казачьих войск в эпоху «Великих реформ». На примере донского казачества показывается сложный процесс подготовки и реализации преобразований с учетом влияния на него различных факторов как внутри-, так и внешнеполитического характера.

Ключевые слова: казачьи войска, донское казачество, правительственная политика, гражданские реформы.

Решительность военного ведомства в деле преобразования казачества была подкреплена в числе многих обстоятельств и опытом Австро-Венгерской империи по реорганизации т.н. «Военной границы» на своих окраинах. В начале 1864 г. русский военный агент в Вене барон Ф.Ф. Торнау, видимо, по поручению министерства, в специальном докладе изложил свой взгляд на состояние «Военной границы». Признаваемая многими в то время схожесть положения казачества и «граничар» (последние – это славянское население, проживающее на границе с Османской империей, которое за пользование землей несло воинскую повинность, имея свое народное и военное самоуправление) красной нитью проходит через весь доклад. Так, Ф.Ф. Торнау констатирует, что большие пространства потенциально богатой земли «границы» правильно не обработаны и потому приносят «самую ничтожную пользу» государству; пограничные полки по сравнению с «линейным» войском не демонстрируют успехов ни в строевом, ни в дисциплинарном, ни в боевом отношениях; оппозиция «видам правительства» носит пассивный характер, но «скрывает в себе будущую положительную опасность» в силу вооруженности населения. По мнению Ф.Ф. Торнау, граничары сами стремятся к обретению гражданственности, и если демилитаризация «Военной границы», начатая австрийским правительством в 1851 г., и не идет быстрыми темпами, то только из-за опасения нелояльности венгерской части империи. Опираясь на несложные подсчеты, Ф.Ф. Торнау утверждает также, что замена граничар на регулярные войска не повлечет за собой дополнительных финансовых затрат, а колонизация и правильная эксплуатация пограничных земель обеспечат еще и значительный доход государству¹. Вероятно, последние выводы

Ф.Ф. Торнау подвигли Военное министерство обратиться к вопросу о финансовом содержании казачества. Разобраться в «кажущейся дешевизне казачьих войск» поручено было в секретной форме чиновнику для особых поручений при начальнике УИВ донскому казачьему офицеру Н.И. Краснову. Незадолго до открытия упомянутого Временного комитета по пересмотру казачьих законоположений Н.И. Краснов представил записку с характерным названием – «Соображения о том, выгодны ли для государства в финансовом отношении система выставления иррегулярных войск от особых населений, пользующихся за отбывание этой воинской повинности льготами и привилегиями»².

Непосредственные вычисления Н.И. Краснова, предпринятые в записке, предваряет обширная вводная часть, в которой он обосновывает свое видение положения казачьих войск. «Умиротворение ногайских, азовских и крымских татар... и ослабление Турецкой империи обратило некогда пустынные Донские степи в роскошную земледельческую полосу, совершенно отдаленную от театра постоянных военных действий, подчинение России киргизских орд делает ненужным содержание постоянного военного населения в Оренбургском крае, а последние успехи нашего оружия на Кавказе... неминуемо должны бы вызвать меры к ослаблению воинского направления Кубанских и Терских казаков и развитию между ними гражданственности», – так выглядит первый и главный посыл Н.И. Краснова. Затем он критикует представление донского казачества о военной службе как о **праве**, за обладание которым оно имеет привилегии, а не как о священной **обязанности** каждого гражданина государства (выделено нами. – А.В.). Отсылая к статистическим исследованиям казачьих территорий, Краснов убеждает в том, что казачьи земли не приносят никаких доходов в государственную казну, которая, в свою очередь,

*Волвенко Алексей Александрович, кандидат исторических наук, доцент, декан факультета истории и права.
E-mail: avolvenko@mail.ru*

напротив, все больше тратит на содержание казачьих войск. Для того чтобы подтвердить, насколько это соответствует действительности, и одновременно разрешить вопрос об относительной выгодности или невыгодности казачества в экономическом плане, Н.И. Краснов предлагает использовать следующий механизм расчета: «...необходимо привести цифру чистого дохода, получаемого с губерний соседних к одному из казачьих войск и затем применить эти доходы к тому же войску, вместе с тем высчитать чего бы стоило государству содержание регулярных войск в количестве выставляемом ныне нерегулярными частями, и если издержки на регулярные войска покрылись бы из чистого дохода, полученных от преобразованных казачьих населений, можно утвердительно сказать, что в финансовом отношении ощущалась бы видимая польза от освобождения казачьего населения от воинской повинности с обложением оных принятыми в государстве податями и разного вида налогами». Просчитав на основании предложенного механизма стоимость Оренбургского казачьего войска, что и являлось его главной задачей, Н.И. Краснов по собственной инициативе подобную операцию применил к войску Донскому. Полученные данные позволили ему сделать вывод о «неоспоримом преимуществе в содержании регулярных войск перед казачьим населением, по крайней мере, в финансовом отношении»³. В целом, исходя из текста записки, можно с уверенностью предположить, что Н.И. Краснов хотел в первую очередь утвердить среди высокопоставленных лиц, в том числе и из казаков, мнение о том, что государство, являясь «спонсором» казачьих войск, имеет полное право меньше оглядываться на так называемые интересы и привилегии казачества и более решительно проводить реформы на казачьих территориях с выгодой для себя. Здесь уместно несколько слов уделить автору записки.

Николай Иванович Краснов приходился сыном известному донскому генералу И.И. Краснову, который, напомним, отличался активной общественной позицией, талантом журналиста и «прогрессивными» взглядами в отношении казачества. Краснов-старший также был одним из идеологов неформальной «партии прогрессистов» на Дону, выступавшей за коренное, пусть даже и болезненное для войска Донского, реформирование казачества⁴. Н.И. Краснов, видимо, полностью разделял позицию отца. По крайней мере в своем первом крупном труде «Материалы для географии и статистики России... Земля войска Донского» (СПб., 1863) Н.И. Краснов проявил себя сторонником свободного приема иногородних в состав войска Донского, замены

существующего порядка отбывания воинской повинности, предоставления казакам права выбора служить или не служить и т.д. Как выпускник Николаевской академии Генерального штаба Н.И. Краснов в октябре 1864 г. направляется на службу в УИВ. В последующем, в течение 25 лет до своей отставки в 1891 г., он занимал самые разные должности по этому ведомству, а главное, составлял всеподданнейшие отчеты по УИВ (с 1867 г. Главное управление нерегулярных войск – ГУИВ, с 1879 г. Главное управление казачьих войск – ГУКВ)⁵.

Трудно сказать, насколько взгляды Н.И. Краснова были распространены в УИВ и являлись определяющими при принятии тех или иных решений. Однако идейная близость И.И. и Н.И. Красновых, А.П. Чеботарева и И.Д. Попко – людей авторитетных и влиятельных в силу занимаемых ими положений и должностей, вполне соответствовала духу милютинских казачьих реформ 1860-х годов. Это наводит на мысль о том, что указанные представители казачества принимали самое непосредственное участие в формировании нового курса, были его верными проводниками, исповедуя, возможно, наиболее «радикальный» его вариант.

О наличии «радикализма» во взглядах на решение казачьего вопроса среди членов Временного комитета по пересмотру казачьих законоположений свидетельствует начальник УИВ, ближайший сподвижник Д.А. Милютин генерал-лейтенант Н.И. Карлгоф. Характеризуя персонально первый состав комитета (впоследствии он подвергался ротации), Н.И. Карлгоф в письме к министру указывал на значительный разброс мнений среди депутатов от казачьих войск, выделяя их радикальные, умеренные и консервативные оттенки. Любопытно, что консервативные позиции отстаивали депутат от Уральского войска – войсковой старшина Мартынов, а от Донского войска – генерал Ежов и полковник Денисов. Лидером «радикального» направления являлся представитель от казачьих войск Восточной Сибири капитан А.Л. Шанявский (не казачьего происхождения), назначенный правителем дел канцелярии комитета⁶. О борьбе мнений в комитете пишет в своих воспоминаниях и сам военный министр, особо выделяя роль Н.И. Карлгофа, которому удалось «свести суждения на среднюю почву благоразумной умеренности, приняв одну руководящую мысль – отрешиться от прежней казачьей замкнутости и открыть простор развитию народного хозяйства, промышленности и торговли»⁷.

Несмотря на присутствие представителей от казачества в составе комитета его образование, с одновременным закрытием местных комитетов,

свидетельствует о твердом желании центральной власти забрать законотворческую инициативу «снизу» и поставить ее под жесткий правительственный контроль. В своей работе Временный комитет переходит к тактике подготовки отдельных законодательных актов, универсальных для всех казачьих войск, или специальных положений в основном военного характера. Общий тон деятельности комитета задал лично Александр II. В известной речи от 5 ноября 1866 г., произнесенной перед казачьими депутатами, он «высочайше» подтвердил избранный Военным министерством курс на развитие «гражданского благоустройства» в казачьих войсках⁸.

В программе занятий комитета главным вопросом значилось – «определение личных прав и обязанностей войскового сословия и иногородних». Весьма показательно, как он был решен в отношении казачества. Еще до начала работы комитета в полном составе чиновники из его канцелярии, готовившие материалы к предстоящим заседаниям, посчитали необоснованными казачьи права и привилегии, встречающиеся в проекте положения о Донском войске. Но так как эти права были поддержаны 24 дворянскими и 108 станичными депутатами, рассматривавшими данный проект, и отражали точку зрения «большинства донского казачества», то, по мнению чиновников, необходимо было внести ясность в этот вопрос, чтобы предотвратить возможные недоразумения⁹. По поручению Д.А. Милютина канцелярия комитета подготовила специальный доклад по этому поводу. В нем подробнейшим образом разбирались все высочайшие грамоты, дарованные войску Донскому с 1738 г. по 1863 г., всего 8 грамот, а также ряд правительственных постановлений. В итоге неизвестные авторы доклада пришли к заключению, что к донскому казачеству могут быть отнесены лишь следующие привилегии:

«1. Неприкосновенность пределов территории, утвержденной за войском грамотой 1793 г.;

2. Право бесспорного владения на вечные времена всем пространством этой территории и право собственности на все земли и угодья ее, не исключаяющей, однако в пределах ее частной собственности, законным способом приобретенной;

3. Отбывание воинской повинности государства службою со всего взрослого мужского населения войска по очереди, с собственной одеждою и вооружением, в конных полках и на собственных конях, и при том в таком числе казаков, какое потребует правительство, с освобождением от рекрутских наборов и личных податей;

4. Освобождение казаков внутри войсковых пределов от платежа пошлин за право торговли и промыслов»¹⁰.

Доклад был лично прочитан Д.А. Милютиным, а затем рассмотрен на заседании Военного совета 19 октября 1866 года. Последний одобрил его содержание, рекомендовал принять сделанные выводы к сведению комитета, но признал «не нужным упоминать об освобождении казаков от личных податей», а также не передавать дело в Государственный совет для выработки соответствующего закона, как планировалось ранее¹¹.

В этом списке привилегий бросается в глаза отсутствие прав на своеобразное управление, на жалование, на свободу от податей и продажу вина, упомянутых в первой пол. XIX в. В.Д. Сухоруковым и военным статистиком Штюмером¹². Такое избирательное прочтение властью казачьих привилегий прямо указывает на те права, которые она была намерена игнорировать или ликвидировать, как это случилось, например, с казачьим питейным правом, фактически аннулированным внедрением акцизной системы в 1863 году. Что касается отказа от подготовки закона, то подобного законодательного акта не существовало и до этого, а его появление в эпоху эмансипации сословий было бы не только нелогичным, но и предоставляло бы удобный повод казакоманам следить за незыблемостью казачьих прав.

Интенсивная деятельность Временного комитета пришлась на период с 1866 года по 1872 год¹³. Первым и наиболее важным результатом его работы стало принятие 1 июля 1867 г. «Положения о военном составе оренбургского казачьего войска, сроках службы и о способах их комплектования». В нем была реализована идея, заложенная еще в «Соображениях» УИВ 1862 г., о выделении т.н. служилых и неслужилых казаков. На основании четко определенной нормы выставляемого от войска количества нижних чинов жребий должен был определить, кто попадал в состав служилых казаков, а кто переходил в разряд войсковых «граждан», навсегда освобожденных от службы, но сохранявших право на владение землей с уплатой 4 руб. в год в войсковой капитал¹⁴. Все последующие законодательные акты, готовившиеся комитетом, исходили, на наш взгляд, из ситуации постепенного перевода всех или большинства казачьих войск на «оренбургскую» систему. Принятый в апреле 1868 г. закон «О дозволении Русским подданным не войскового сословия селиться и приобретать собственность в землях казачьих войск»¹⁵ был призван оживить казачьи края руками и капиталами иногородних, тем самым создав конкурентную среду неслужащим казакам, что в потенциале должно было увеличить денежные отчисления в войсковые капиталы для снабжения служащих казаков. В законе «Об освобождении казачьих офицеров и чиновников от обязатель-

ной службы, о дозволении лицам казачьего сословия исключаться из одного, перечисляться в другие войска и служить вне своих войск, и о зачислении в казацки войска лиц невойскового сословия» (1869)¹⁶ прослеживается мысль о том, что казак – это не родовая принадлежность, не образ народной жизни, а вид деятельности, который каждый, вне зависимости от сословного происхождения, может выбрать или сменить. Наконец, закон «О поземельном устройстве в казачьих войсках» (1869)¹⁷ помимо упорядочивания земельных отношений среди казачества закладывал основу для устранения возможных земельных споров между служащими и неслужащими казаками.

Таким образом, к 1869 г. комитет добился разрушения т.н. казачьей замкнутости, по крайней мере законодательно, и приступил к решению вопроса о новой, в силу изменившихся обстоятельств, организации станичного управления. Однако в этой активной преобразовательной и законотворческой работе комитета тема донского казачества занимала особое место. Так, при обсуждении вопроса о возможности распространения «оренбургской системы» на Донское войско депутаты с Дона высказались против ее внедрения. Их предложение об уплате неслужащим казак 70 р. в год как необходимое условие появления на Дону освобожденных от службы казаков выглядело не как уступка, а как заранее невыполнимое требование из-за огромной суммы «отступных». Из представления Н.И. Карлгофа Д.А. Милютину видно, что донские депутаты выступили и против предлагаемого освобождения казачьих офицеров от срочной обязательной службы, ссылаясь на то, что военная служба – это «не обязанность, а привилегия». По словам Н.И. Карлгофа, «из-за опасения подвергнуться негоднованию своих войсковых обывателей» к мнению депутатов-земляков присоединился и А.П. Чеботарев, его заместитель по УИВ¹⁸. В беседе наедине генерал Ежов также сообщил Н.И. Карлгофу, что точка зрения донских депутатов основывалась не на собственных убеждениях, а на принципе – «не вызвать бы недовольства в своем войске»¹⁹. В итоге уже готовый унифицированный проект положения о порядке отбывания казачьими войсками воинской службы так и не получил законодательной формы.

На второй месяц после принятия закона, разрешавшего иногородним селиться и приобретать собственность в казачьих землях, Н.И. Карлгоф в письме к донскому начальству предложил ему отказывать в просьбах о зачислении в казаки, т.к., во-первых, войско Донское не нуждается в увеличении из-за недостатка в «поземельных довольствиях», а во-вторых, «для государства

было бы невыгодно увеличивать состав казачьих населений, чем будет уменьшаться без надобности податное сословие»²⁰. Тем самым Н.И. Карлгоф не только обозначил особое положение войска Донского, но и косвенно раскрыл истинную сущность будущего закона, разрешавшего казакам исключаться из войска, а иногородним, наоборот, вступать в него. Исходя из содержания письма получается, что, по крайней мере в отношении Донского войска, центральная власть желала бы сокращения казачьего населения, а не его прироста.

С конца 1866 г. в комитете обсуждался вопрос о торговле в казачьих войсках. Депутатами высказывались разные мнения, большинство из них выступало за введение общих правил торговли среди казаков, упразднение специальных торговых обществ и привлечение иногородних купцов. Однако упомянутые уже донские представители генерал Ежов и полковник Денисов отстаивали идею сохранения класса торговых казаков в неограниченном количестве без участия иногородних, а купцам-казакам, желающим вступать в гильдии и, соответственно, платить гильдейские пошлины в казну, предлагали предоставить такое право, но с обязательным исключением из казачьего сословия²¹. Дискуссии закончились увеличением торгового общества казаков войска Донского сначала с 1000 чел. до 1500 чел. в 1869 г., а затем вообще снятием количественных ограничений его состава. Новый же закон о торговле в казачьих войсках 1870 г., ликвидировавший общества и внедрявший общее Положение о пошлинах за право торговли и промыслов в казачьих войсках, не распространялся на ЗвД.

Причины непоследовательной политики УИВ и Временного комитета в отношении войска Донского, на наш взгляд, кроются в следующем. Определенным сдерживающим фактором в развертывании задуманных Военным министерством реформ все же следует признать опасения с его стороны вызвать непредсказуемое недовольство массы донского казачества. И хотя каких-либо серьезных фактов беспорядков или сопротивления властям в казачьих станицах во второй половине 1860-х годов зафиксировано не было, признание генерала Ежова о возможных волнениях нельзя считать голословным. В этом смысле позиция заместителя начальника УИВ А.П. Чеботарева в ключевом вопросе об условиях воинской службы является весьма показательной. При нестабильности общественно-политической ситуации в стране после покушения Д. Каракозова на Александра II в апреле 1866 г. рисковать лояльностью значительного количества вооруженных людей центральная власть

явно не хотела. Протестные настроения казачества были обусловлены формированием так называемого «синдрома сословности» – понятие, введенное молодым петербургским историком Б. Корниенко²². Под влиянием полемики в периодической печати, резонансной деятельности местного и столичного комитетов и, главное, постепенного законодательного «размывания» казачьих привилегий донское казачество (внутреннюю часть которого представляло консервативно настроенное старообрядческое население), несомненно, болезненно реагируя на все эти процессы, на первый план стало выдвигать традиционно отправляемую военную службу как свое неотъемлемое право, как последний бастион своей сословной исключительности. Об этом упоминали Н.И. Краснов, Н.И. Карлгоф, с этим не могли не считаться генерал Ежов и полковник Денисов.

Стоит также отметить особую позицию и роль местной власти, точнее, атаманов войска Донского в рассматриваемый период. Еще в.н.а. П.Х. Граббе, старший боевой товарищ Д.А. Милютин по Кавказской войне, попавший на Дон не без участия военного министра, имел свой взгляд на проводимые среди казачества реформы. Снискав популярность среди местного общества уважением к казачьим традициям, П.Х. Граббе расстроил свои давние дружеские отношения с Д.А. Милютиным и потерпел полное политическое фиаско в глазах Петербурга, беспокоенного взрывоопасной ситуацией на Дону. Его логичная отставка была обставлена дипломатичным ходом – присвоением 10 октября 1865 г. П.Х. Граббе звания войскового атамана с правами генерал-губернатора и назначением ему в помощники в должности в.н.а. генерал-майора А.Л. Потапова. Уже через год А.Л. Потапов становится единоличным правителем в прежней должности в.н.а. с сохранением прав и обязанностей по части гражданской – генерал-губернатора, а по части военной – командующего войсками в военном округе, которые впоследствии переходили к каждому новому атаману²³. К появлению на Дону А.Л. Потапова, как, впрочем, и его преемника в.н.а. М.И. Черткова (1868-1874), военный министр не имел никакого отношения. А.Л. Потапов представлял «партию» противников Д.А. Милютин и либеральных преобразований, концентрировавшихся вокруг нового шефа жандармов гр. П.А. Шувалова. Сам А.Л. Потапов карьеру сделал на жандармском поприще. В 1860-1861 гг. он занимал должности Петербургского (исполнял дела) и Московского обер-полицмейстера, а с 1861 г. по 1864 г. – и.д. начальника штаба корпуса жандармов и управляющего III отделения С.Е.И.В. канцелярии.

А.Л. Потапов лично был причастен к правильной организации надзора тайной полицией в 1860-х годах и к формированию уездных жандармских команд в беспокойном Северо-Западном крае в 1864-1865 гг., когда непродолжительное время являлся помощником по гражданской части Виленского ген.-губернатора гр. М.Н. Муравьева²⁴. Складывается впечатление, которое требует дополнительной проверки, что А.Л. Потапов, находясь на Дону, исполнял особую миссию, облеченную доверием государя. Сформулировать ее можно следующим образом – не допустить повторения кризисной ситуации начала 1860-х годов, устранив условия ее возможного проявления, в том числе безоглядного исполнения требований Военного министерства, в то же время жестко проводя необходимые преобразования по своему усмотрению, согласованные лично с императором или освященные его именем. В пользу нашего предположения свидетельствуют следующие обстоятельства. Накануне назначения на Дон А.Л. Потапов удостоился длительной аудиенции Александра II, что само по себе, конечно, не является фактом из ряда вон выходящим, но в нашем случае показательным. В вопросе распространения земской реформы на ЗвД, инициатором которой являлось Военное министерство, А.Л. Потапов проявил достаточно независимую позицию, лично согласовав ее детали с министром внутренних дел П.А. Валуевым и добившись подготовки проектов реформы местным комитетом, а не столичным Временным комитетом²⁵. Наконец, присвоение войсковому атаману, а затем в.н.а. генерал-губернаторских полномочий следует рассматривать не только как удобный повод для приставления к П.Х. Граббе помощника. Напомним, что, согласно законодательству того времени в интерпретации известного правоведа А.Д. Градовского, «должность генерал-губернатора замещается лицом, пользующимся особенным доверием императорского величества. На этом основании генерал-губернаторам предоставляется право представлять непосредственно на высочайшее усмотрение «о всех тех предметах, кои они признают нужными и необходимыми». Генерал-губернатор может получать высочайшие повеления непосредственно по делам, относящимся до вверенного ему края. На нем же лежит обязанность приведения этого повеления в исполнение, причем он обязан только довести до сведения министров и главноуправляющих как о высочайшем повелении, так и о мерах, принятых к его исполнению. При этом никакая новая мера или особое распоряжение, относящиеся до края, вверенного генерал-губернатору, не принимаются иначе, как по предварительном истребовании

соображений и заключения генерал-губернатора»²⁶. Таким образом, у А.Л. Потапова имелись веские основания для проведения собственной политики на Дону.

По свидетельству современников, по инициативе А.Л. Потапова донской администрацией было подготовлено около 30 проектов различных преобразований – от формирования продовольственных запасов в станицах и отбывания земских (местных) повинностей до организации окружной полиции и изменения структуры войскового правления, а также способа комплектования его чиновниками²⁷. Часть проектов оказалась претворена в жизнь при А.Л. Потапове, остальные в – атаманство М.И. Черткова. Однако главное внимание А.Л. Потапова было сосредоточено на подготовке земской и судебной реформ на Дону. В глазах местного населения они выглядели как Высочайшее пожалование, а не как очередная идея бюрократов из Военного министерства. Их реализация не должна была вызвать казачьего недовольства, в то же время появление сословных земских учреждений и прогрессивного суда значительно изменили бы «гражданское благоустройство» в ЗвД. В этой связи особое значение приобретала земская реформа. Она заключала в себе действенный способ приобщения казачества к общеимперской политической культуре и экономической жизни, преодоления сословной ограниченности, региональной обособленности, так как стержневая идея реформы – самоуправление – не противоречила казачьему укладу, а принцип сословности в конкретной работе земских учреждений мог привести к воспитанию у казачества чувства терпимости и уважения к прочему населению империи, края. К тому же можно было надеяться, что получение казачеством представительства в новых органах самоуправления не только станет залогом общественного спокойствия, но и обеспечит поддержку казачьими, в первую очередь дворянскими верхами мер правительственной политики, направит казачью «фронду» в контролируемое русло хозяйственного обустройства ЗвД.

По предложению А.Л. Потапова и под его председательством в июне 1866 г. в Новочеркасске открылся комитет для составления положения о земских учреждениях в Донском крае. Состав комитета на 2/3 был сформирован из избранных депутатов от всех сословий края, за исключением иногородних. Уже в ходе обсуждения программы его занятий трое депутатов, представляющих мелкопоместное дворянство и казачье торговое сословие, озвучили такие поправки, которые подразумевали принцип «земство только для казачества». В Военном мини-

стерстве, как и А.Л. Потапов, твердо придерживались идеи, что «земство на Дону не может быть составлено исключительно из одного казачьего сословия, с отстранением равноправного в нем участия сословий и лиц, проживающих и населяющих землю войска, но не принадлежащих к войсковому сословию». Вскоре двое из трех депутатов, имевших особое мнение, были удалены из комитета.

Комитет, проработав по август 1867 г., подготовил 7 проектов, составивших основу земской реформы, причем в трех из них предусматривалось создание городов на Дону и городской избирательной курии. Согласно проектам принцип сословности участия в деятельности земских учреждений, в отбывании повинностей, в том числе денежных, оказался реализован практически полностью. Сложный вопрос взыскания земских денежных повинностей со станичных обществ был решен следующим образом: сбор земского налога должен был производиться не лично с каждого жителя станицы, а из общественных станичных доходов. Всего предполагалось избрать 264 гласных в окружные земские собрания и 44 гласных в войсковое собрание, при этом большинство «окружных» гласных приходилось на долю землевладельцев – 122, от казачьих станиц намечалось 73 представителя, от крестьянских обществ и городской курии соответственно 39 и 20. Однако в таком виде земской реформе не суждено было воплотиться на Дону. Новый в.н.а. М.И. Чертков инициировал пересмотр ранее подготовленных проектов, во многом это было связано с провалом потаповской идеи преобразовать несколько крупных донских станиц в города с соответствующим статусом²⁸. Иная судьба ожидала судебную реформу. Все материалы по организации новых судебных отношений, подготовленные также особым местным комитетом (1867), были постепенно воплощены в жизнь. В 1870 г. на Дону были введены мировые судебные учреждения, а в 1873 г. в полной мере реализованы общеимперские судебные уставы 1864 г. и Положение о нотариальной части 1866 года²⁹.

Оставляя атаманскую должность в 1868 г., А.Л. Потапов подготовил отчет о проделанной работе на Высочайшее имя³⁰. В нем в числе многих вопросов он обозначил две наиболее важные, на его взгляд, проблемы: условия землевладения и недостаток финансовых средств войскового капитала для обеспечения задуманных преобразований. Хронический дефицит войскового бюджета станет неотъемлемым фоном правительственных мероприятий и шагов местной администрации в 70-80-х гг. XIX века. Что касается земельных отношений, то А.Л. Потапов верно

усмотрел в их разрешении путь к укреплению верноподданнических чувств верхушки донского казачества – дворян-чиновников и оживлению экономики края. Очевидная разнонаправленность интересов крупнопоместного, как правило, потомственного дворянства и мелкопоместного, владельцев срочных участков земли была одной из причин обострения казачьего недовольства нач. 1860-х годов. Первые готовы были поступиться своими «казачьими привилегиями» ради частной собственности на землю и экономических выгод, для вторых небольшие участки земли, заслуженные «кровью», были равноценны, как им казалось, их привилегированному положению. Однако вскоре и те и другие обоюдоостро ощутили, что низкая оценка земли пропорционально отражается на невысоких арендных ставках, за счет которых значительная часть дворянства обеспечивала свое существование, в том числе и пенсионное. Привлечение иногородних рук и капиталов не могло дать быстрого результата в виде роста арендных платежей, а развитие более эффективного земельного кредита и других внешних заимствований тормозилось по вполне объективным причинам – отсутствием частной собственности на землю. В связи с этим в январе 1868 г. был принят закон о распространении полного права поземельной собственности бывшим донским помещикам, по которому они приобрели чуть больше 2 млн. дес. земли³¹. Далее, сохранив общинное землевладение в станичных обществах законом «О поземельном устройстве в казачьих войсках» (1869), что соответствовало чаяниям рядового казачества, 23 апреля 1870 г. генералы, штаб и обер-офицеры, классные чиновники и семейства их получили свои срочные участки земли – это около 1 млн. 260 тыс. дес. – в потомственную собственность³². Право на закрепление срочных участков в собственность предоставлено было всем тем, кто владел или имел право на владение участком к дню обнародования данного закона – 21 мая 1870 года. Лицам же, получившим первый офицерский или классный чин, после этой даты вместе с семейством должны были платить пенсию от войска из специально образованного для этого войскового вспомогательного капитала, сформированного из существовавшего уже пенсионного капитала с постоянным пополнением средств от сборов и пошлин с собственников земли³³. В этих решениях центральной власти помимо экономической подоплеки следует видеть желание сгладить противоречия среди наиболее образованной части казачества, составлявшей опору самодержавия, и еще более укрепить ее лояльность, несколько пошатнувшуюся в нач. 1860-х гг., в целом не меняя избранного курса.

Дата обнародования важного земельного закона была выбрана неслучайно и пришлась на дни торжественных празднеств (20 и 21 мая 1870 г.) по случаю 300-летия войска Донского. Также к годовщине оказались приурочены законодательно оформленные последний крупный проект Временного комитета «Положение об общественном управлении в казачьих войсках» и подготовленный местной администрацией «Временное положение о преобразовании войскового правления войска Донского».

Проект «Положения об общественном управлении...» был разработан Временным комитетом еще в середине 1868 года. Его созданию предшествовал кропотливый анализ материалов местных комитетов и новейшего крестьянского законодательства. В итоге положение 19 февраля 1861 г. об устройстве сельских обществ и волостей стало основанием для организации нового станичного самоуправления. В комитете решили, что «в отношении суда, права распоряжения и контроля по общественному благоустройству, а также в отношении пользования землею станичное общество... может быть сравниваемо с волостью, почему станичному сходу, возможно, предоставить ту же самостоятельность в распоряжении общественным хозяйством и ведении общественных дел, какая была предоставлена сельским обществам»³⁴. Высказанные замечания на проект со стороны других ведомств не изменили его сути. При выборе наименования органа станичного самоуправления из названий «сход», «круг» или «сбор» предпочтение получил «сход». В ответе на поступившие замечания по проекту, подготовленному канцелярией Временного комитета, говорилось о возможных проблемах в связи с таким выбором. «Восстанавливать название круг в прежнем его значении, и придавать это название станичным сборам было бы неудобным, потому что это возобновляло бы в памяти казаков старые казачьи предания. Слово сход или сходка, как это было заявлено депутатами казачьих войск, неудобно вводить, потому что наименование это было бы принято весьма прискорбно казачьим населением, подав им повод ко многим неосновательным толкам о предположении правительства обратиться к казакам со временем в крестьян»³⁵. Видимо, это обстоятельство стало одним из побудительных мотивов настоятельной просьбы Н.И. Карлгофа к председателю Главного комитета об устройстве сельского состояния С.М. Жуковскому, чтобы он содействовал окончательному утверждению Положения «с таким расчетом времени, чтобы оно могло быть обнародовано 20 мая»³⁶. Запланированный приезд на торжества нового наследника престола Александра Александровича (Николай

умер в 1865 г.) должен был сгладить возможное проявление казачьего недовольства, поводом для которого помимо «схода»³⁷ могла стать и другая инициатива Военного министерства.

Еще при А.Л. Потапове был разработан проект преобразования Войскового правления на общепринятый губернский лад с устранением выборного начала в комплектовании его чиновниками. В записке Д.А. Милютин к Александру II от 26 апреля 1870 г. военный министр предложил воспользоваться этой реформой для переименования ЗвД в Область войска Донского (далее – ОвД). В записке отмечалось, что «название Войскового Правления войска Донского не соответствует действительному значению этого административного учреждения, т.к. до него не относятся никаких собственно войсковых обязанностей (здесь министр сильно лукавит. – А.В.), а все предметы его ведомства заключаются исключительно в гражданском управлении краем (опять неправда. – А.В.), причем и подведомственное ему народонаселение состоит более чем на 1/3 часть из лиц гражданского состояния. Поэтому я полагал, что было бы удобнее переименовать ЗвД в ОвД и Войсковое Правление в Областное Правление... Дабы не издавать по этому предмету особого законодательного акта... не соизволите ли при поднесении из Государственного совета... проекта преобразования Войскового правления в Высочайшей резолюции утвердить этот проект: «с тем, чтобы Земля войска Донского переименована в Область войска Донского и Войскового Правления в Областное правление войска Донского». На записке Александр II собственной рукой начертил карандашом «со-ъ»³⁸. Однако вскоре выяснилось, что император уже утвердил реформу Войскового правления 23 апреля, поэтому Военное министерство срочно подготовило проект высочайшего указа Правительствующему Сенату о переименовании, который Александр II и подписал 21 мая 1870 г. в г.Эмсе³⁹.

Эта история с переименованием весьма показательна. Разница между наименованиями «земля» и «область» очевидна и без дискурсивного анализа этих понятий. За сухой формулировкой закона о необходимости «согласования наименования земли войска Донского и Войскового Правления с общепринятыми наименованиями в Империи» кроется словесное уничтожение даже намек на самость донского казачества, на его территориальную «отдельность». Символизм происходящего, думается, прекрасно понимал Д.А. Милютин, как понимали и многие другие, в том числе и на Дону. Его хитрая уловка с увязкой переименования с реформой Войскового правления без издания специально

го закона должна была продемонстрировать кажущуюся незначительность этого события, но при этом освященного рукою монарха и являющегося проявлением его личной воли, а не просто подписанным, неизвестно по чьей инициативе подготовленным, законом. Забывчивость или невнимательность Александра II не позволили исполниться замыслу министра.

Д.А. Милютин не приехал на торжества. Император предпочел отдых и лечение в немецком курортном городе Эмсе 300-летнему юбилею старейшего, овеянного славой и кровью казачьего войска России. Участь принять на себя возможные ответы на повисшие в воздухе казачьи вопросы досталась наследнику престола, и так эмоционально отягощенному недавней смертью сына⁴⁰. Впрочем, рядовое казачество восторженно приняло цесаревича, а его верхушка, подкупленная новыми земельными правами и юбилейными наградами, еще несколько дней после отъезда его Высочества проводила время в гуляниях, как бы намерстывая скудость официальных мероприятий, отмеченных трауром⁴¹.

Таким образом, к началу 1870-х гг. на Дону «гражданский курс» Военного министерства получил свое частичное воплощение. Требовалось только время для того, чтобы последствия проведенных реформ убедили донское казачество в рациональности перехода от поголовной военной службы к своеобразной конскрипционной системе, реализованной в Оренбургском казачьем войске и постепенно распространяемой на другие войска. Думается, что в Военном министерстве после неоднократных попыток внедрить на Дону концепцию «неслужилого казака»⁴² сделали ставку именно на эволюционное решение этой проблемы. Накопление к началу 1870 г. около 11 тыс. донских т.н. «малолеток», достигших призывного возраста, но так и не поступивших на военную службу по существующей системе отбывания воинской повинности и количеству донских полков по штатному расписанию⁴³, могло стать убедительным поводом к пересмотру устоявшихся военных порядков. Подобное решение казачьего вопроса, на наш взгляд, в перспективе привело бы к более раннему размытию сословного статуса казака; ставило бы молодого казака, членов его семьи перед ситуацией осознанного жизненного выбора – служить или не служить, зависящего в том числе от реального положения дел в рядах казаков, освобожденных от службы или обремененных ею; создавало бы искусственную конкуренцию в казачьей среде, порождая новые противоречия; подталкивало бы неслужилое казачество, его наиболее интеллектуальную часть, заняться поисками собственной идентичности и т.д.

Однако такой сценарий развития донского казачества, как и казачества в целом, реализован не был. Международная обстановка конца 60-х – нач. 70-х гг. XIX в. характеризовалась значительным ростом вооружений в ряде европейских государств. Итоги франко-прусской войны ставили на повестку дня русского правительства увеличение численности кавалерии и переход к всесословной воинской повинности. Потенциальным поставщиком недостающих кавалерийских полков было признано казачество, а подготовка новой системы отбывания воинской повинности нашла на Дону живой отклик и горячих сторонников. Принцип поголовности казачьей службы был актуализирован и впоследствии воплощен в «Положении о военной службе Донского войска» 1874 г., а также в «Уставе о воинской повинности Войска Донского» 1875 года.

ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ Российский государственный военно-исторический архив (далее – РГВИА). Ф.330. Оп.10. Д.290. Л.40-47.
- ² Там же. Л.114-162об.
- ³ Там же. Л.159.
- ⁴ Донцы XIX века. Новочеркасск, 1907. Ч.1. С.210-214.
- ⁵ Там же. С.220-227.
- ⁶ Отдел рукописей Российской государственной библиотеки (далее – ОР РГБ). Ф.169. Карг.23. Ед. хр.19. Л.9-10.
- ⁷ Воспоминания Д.А. Милютин. 1865-1867. М., 2005. С.403.
- ⁸ Столетие Военного министерства 1802-1902. Главное управление казачьих войск. Исторический очерк. СПб., 1902. Т.11. Ч.1. С.416.
- ⁹ РГВИА. Ф.330. Оп.1. Д.55. Л.1-2.
- ¹⁰ Там же. Л.43.
- ¹¹ Там же. Л.4, 28 об.
- ¹² Сухоруков В.Д. Статистическое описание земли Донских казаков. Новочеркасск, 1891. С.259, 265; Штормер. Военно-статистическое обозрение Земли войска Донского. СПб., 1852. С.203.
- ¹³ Столетие Военного министерства 1802-1902. Главное управление казачьих войск. Исторический очерк. СПб., 1902. Т.11. Ч.1. С.426.
- ¹⁴ ПСЗ. 2-е собр. СПб., 1871. Т.XLII. №44787. С.1113-1118.
- ¹⁵ ПСЗ. 2-е собр. СПб., 1873. Т.XLIII. №45785. С.473-474.
- ¹⁶ ПСЗ. 2-е собр. СПб., 1873. Т.XLIV. №46998. С.356-357.
- ¹⁷ Там же. №46996. С.353-355.
- ¹⁸ ОР РГБ. Ф.169. Карг. 23. Ед. хр. 19. Л.15-16.
- ¹⁹ Там же. Л.16об.
- ²⁰ Государственный архив Ростовской области (далее – ГАРО). Ф.46. Оп.1. Д.894. Л.1-2.
- ²¹ ОР РГБ. Ф.169. Карг. 23. Ед. хр. 19. Л.10
- ²² См. интересные работы Б. Корниенко, посвященные различным аспектам казачьего «синдрома сословности»: Корниенко Б.С. Идеология казачьего национализма в начале XX века: анализ программы «группы Холмского» // Ставропольский альманах Российского общества интеллектуальной истории. Выпуск 10. Ставрополь, Пятигорск, 2008. С.105-123; Он же. Донской атаман Ф.Ф. Таубе: превращение имперского чиновника в икону казачьего национализма // Ab Imperio.

2009. №1. С.227-257. В концентрированном виде наблюдения Б.С. Корниенко представлены в его монографии: Корниенко Б.С. Правый Дон: казаки и идеология национализма (1909-1914). СПб., 2013.
- ²³ См. подробнее: Волвенко А.А. «Двоевластие» на Дону в 1865-1866 гг.: войсковой атаман П.Х. Граббе и войсковой наказной атаман А.Л. Потапов // Казачество в социокультурном пространстве России: исторический опыт и перспективы развития. Ростов-на-Дону, 2010. С.133-135.
- ²⁴ Абакумов О.Ю. «Око земного бога». (Корпус жандармов на рубеже 50-60-х гг. XIX в.: традиции и новации). – Режим доступа: http://www.sgu.ru/files/nodes/9620/18_dvizhenie_abakumov.html, свободный. Загл. с экрана (дата обращения 23.12.2014).
- ²⁵ Волвенко А.А. Правительственная политика, местная власть и земская реформа в Области войска Донского (1864-1882 гг.) // Казачество России: прошлое и настоящее. Сборник научных статей. Вып.2. Ростов-на-Дону, 2008. С.199
- ²⁶ Собрание сочинений А.Д. Градовского. СПб., 1905. Т.9. Ч.3. С.228-229.
- ²⁷ Из Новочеркаска // Голос. 1871. №141; Карасев А.А. Донские атаманы за последние полвека // Русский архив. 1899. Кн.2. С.109-110.
- ²⁸ Волвенко А.А. Правительственная политика, местная власть и земская реформа в Области войска Донского... С.200-202.
- ²⁹ Небратенко Г.Г. История органов правопорядка Дона (досоветский период). Ростов-на-Дону, 2007. С.63.
- ³⁰ РГВИА. Ф.330. Оп.12. Д.405. В печатном виде см.: Всеподданнейший отчет войскового походного атамана ЭвД Потапова за 1866 и 1867 года. Вильно, 1868.
- ³¹ ПСЗ. 2-е собр. СПб., 1873. Т.XLIII. №45448. С.78-79.
- ³² ПСЗ. 2-е собр. СПб., 1874. Т.XLV. №48274. С.506-509. Ветчинкин В.Н. Очерк поземельного владения на Дону в связи с развитием межевания // ТОВДСК, Новочеркасск, 1874. Вып.2. С.77.
- ³³ Ветчинкин В.Н. Указ. соч. С.78.
- ³⁴ Столетие Военного министерства 1802-1902. Главное управление казачьих войск. Исторический очерк. СПб., 1902. Т.11. Ч.1. С.456-457. О деталях подготовки проекта Положения см.: РГВИА. Ф.330. Оп.1. Д.97.
- ³⁵ РГВИА. Ф.330. Оп.13. Д.389. Л.5об.
- ³⁶ Там же. Л.32.
- ³⁷ Донские ведомости так оправдывали появление режущего донской казачий слух слов «сход» и «поселковый»: «Непривычным для станичных обывателей покажется название станичного сбора сходом, а также хуторского общества и атамана – поселковыми, но при этом надо иметь в виду, что Положение есть одно общее для всех (за исключением Уральского войска) казачьих войск, где такие поселения как наши хутора называются: поселки, выселки, хутора, заимки. Вероятно, это и было причиной...». ДВВ, 1870. №29. Часть неофициальная.
- ³⁸ РГВИА. Ф.330. Оп.1. Д.134. Л.1-2, 19.
- ³⁹ ПСЗ 2-е собр. СПб., 1874. Т.XLV. Отд.1. №48387. С.670.
- ⁴⁰ Воспоминания Д.А. Милютин. 1868 – начало 1873. М., 2006. С.258.
- ⁴¹ Донские войсковые ведомости, 1870. №20. Часть неофициальная. Было награждено 7 человек – генеральскими чинами, 16 человек – штаб-офицерскими, 15 человек – обер-офицерскими, 46 человек – классными

чинами. Вручено 69 орденов, а также розданы многочисленные подарки и деньги.

⁴² РГВИА. Ф. 330. Оп.1. Д.108. Л.1-8об.

⁴³ Там же. Оп.17. Д.520. Л.208.

**THE DON COSSACKS IN GOVERNMENTAL POLICY
AT THE ERA OF «GREAT REFORMS» (THE 1860-1870s). PART 2**

© 2014 A.A. Volvenko

Taganrog State Teacher Training College named after A.P. Chekhov

The article is devoted to the governmental policy aimed at the development of the predominantly «civil life» of Cossack troops during the era of «Great reforms» (the reign of the Emperor Alexander II). On the example of the Don Cossacks the author reconstructs a complex process of preparation and realization of the reforms taking into account the influence of various factors such as intra- and foreign policy issues.

Keywords: Cossack troops, Don Cossacks, governmental policy, civil reforms.