

Ольга Ивановна Митяева,

доктор исторических наук, профессор кафедры истории и теории политики факультета политологии МГУ имени М.В. Ломоносова (Россия), e-mail: mitya_one_2002@rambler.ru

П.А. СТОЛЫПИН И РАЗВИТИЕ ЗЕМСТВА

Крупнейший реформатор Российской империи П.А. Столыпин, возглавлявший правительство с июля 1906 по август 1911 г., был убежден, что развитие земств необходимо для реализации аграрной реформы и прогресса страны. Он надеялся, что земские учреждения будут способствовать выходу крестьян из общин, росту экономической активности крестьянства, увеличению численности зажиточных крестьян и, соответственно, укреплению государства. По этой причине он стремился объединить усилия правительства и земства. В статье рассмотрены инициативы премьер-министра П.А. Столыпина, которые должны были существенно расширить возможности земских учреждений в области землеустройства, агрономической помощи населению, образования, организации земских школ, медицины и ветеринарной помощи. Гибель Столыпина и начало Первой мировой войны приостановили этот процесс.

Ключевые слова: земство, П.А. Столыпин, аграрный вопрос, реформа, статистика.

Ol'ga Ivanovna Mityaeva,

Doctor of Historical Sciences, Professor, Program on History and Theory of Politics, Political Science Department, Lomonosov Moscow State University (Russia), e-mail: mitya_one_2002@rambler.ru

PETR STOLYPIN AND THE DEVELOPMENT OF ZEMSTVO

Petr Stolypin, the outstanding reformer of the Russian Empire who headed its government from July 1906 to August 1911, was convinced that the development of the zemstvo was necessary for the implementation of agrarian reform and national progress. He hoped that local self-government through zemstvo institutions would enable the peasantry to leave their communes, encourage the growth of their economic activity, and that the increase in the number of wealthy farmers would strengthen the state. For this reason he sought to unite the efforts of the government and zemstvos. This article deals with Prime Minister Stolypin's initiatives that were to significantly enhance the ability of zemstvo institutions in the field of land management, agronomic assistance to the population, education, the organization of rural

schools, medicine and veterinary care. The death of Stolypin and the beginning of World War I halted the process.

Key words: *zemstvo, P. Stolypin, agrarian question, reform, statistics.*

В начале XX в. в России продолжалось развитие земства. Крупнейший реформатор — премьер-министр Российского правительства (с июля 1906 по август 1911 г.) П.А. Столыпин считал этот процесс очень важным для реализации аграрной реформы и прогресса страны. Он надеялся, что земские учреждения будут способствовать увеличению численности зажиточных крестьян и, соответственно, укреплению государства. Столыпин стремился объединить усилия правительства и земства. Все земские учреждения, как губернские, так и уездные, были подчинены губернаторам, которые контролировали состав земских собраний, где преобладало дворянство. С 1864 по 1917 г. регулярно раз в три года собирались земские собрания с целью выборов членов управ, формирования земского бюджета, состоявшего из земских платежей и денег из государственного бюджета, определялись первоочередные земские повинности. Губернские и уездные предводители дворянства часто являлись председателями земских собраний. Гласные, т.е. члены земских собраний, выбирались на основе имущественного ценза, который обеспечивал в земских собраниях всех уровней абсолютное преобладание дворянства. Тем не менее в России, как отметил Столыпин, загорелся «яркий огонек местного самоуправления».

В июле 1890 г. Император Александр III принял «Положение о губернских и уездных земских учреждениях», фактически сводившее роль земств в стране на нет, поскольку их лишили статуса органов самоуправления и ввели в государственную систему. Был понижен имущественный ценз для дворян, постепенно и неуклонно разорявшихся после отмены крепостного права. Один гласный, т.е. член земского собрания, избирался от трех дворян и от трех тысяч крестьян. «Положение о губернских и уездных земских учреждениях» четко реализовывало идею сословности и абсолютного преимущества помещиков.

В начале XX в. царь Николай II придерживался такой же точки зрения. На встрече с представителями земств в августе 1902 г. он подчеркнул, что задачей земства является «местное устройство в области хозяйственных нужд». Никакой политики, и лишь тогда «вы будете иметь сердечное мое благоволение... Я буду охранять начала самодержавия твердо и неуклонно»¹.

¹ Герасименко Г.А. История земского самоуправления. Саратов: ПАГС, 2003. С. 33, 35.

П.А. Столыпин стал руководителем правительства в стране, находящейся, по его выражению, «в периоде перестройки, а следовательно, и брожения». Медлить с мерами по упорядочению жизни «самой многочисленной части населения России» было нельзя. Речь шла об аграрной реформе, о праве крестьян выйти из общины и стать собственниками земли, фактически ими уже выкупленными. «Надо указать крестьянам выход в их нужде»². Государство отдавало для передачи крестьянам земли государственные и кабинетские. Столыпин неоднократно подчеркивал необходимость избежать насильственных методов решения аграрного вопроса в России.

Значение этой реформы для России было огромным. Историки, политологи, экономисты оценивают ее неоднозначно. Убеденный противник Столыпина — В.И. Ленин в 1908 г. писал: «...знаменитое аграрное законодательство Столыпина <...> вне всякого сомнения, идет по линии капиталистической эволюции, облегчает, толкает вперед эту эволюцию, ускоряет экспроприацию крестьянства, распад общины, создание крестьянской буржуазии. Это законодательство, несомненно, прогрессивно в научно-экономическом смысле». Ленин писал также, что в отличие от Плеханова и меньшевиков, «тактика социал-демократии в русской буржуазной революции определяется <...> задачей поддержки борющегося крестьянства»³.

Для преобразования аграрной сферы Российского государства, по выражению Столыпина, нужен «...упорный труд, нужна продолжительная черная работа... Противникам государственности хотелось бы избрать путь радикализма, путь освобождения от исторического прошлого России, освобождения от культурных традиций. Им нужны великие потрясения, нам нужна великая Россия»⁴.

Решать такие задачи можно было, лишь опираясь на дальнейшее развитие местного самоуправления, т.е. земства. Выступая перед II Государственной думой в марте 1907 г., Столыпин еще раз определил систему земства в России, считая, что надо «перестраивать местную жизнь на новых началах». В губерниях и уездах «деятельность административная, полицейская и земская течет по трем параллельным руслам, но чем ближе к населению, тем жизнь упрощается. Самая мелкая административная единица — это волость. Важен вопрос отношения к самоуправлению со стороны

² Столыпин П.А. «Нам нужна великая Россия...»: Полное собрание речей в Государственной Думе и Государственном Совете, 1906–1911 гг. / Предисл. К.Ф. Шацillo; сост. Ю.Г. Фельштинский. М.: Молодая гвардия, 1991. С. 50.

³ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 16: Июнь 1907 — март 1908. 5-е изд. М.: Политиздат, 1973. С. 219–220.

⁴ Столыпин П.А. Указ. соч. С. 96.

администрации на уровне уездов и губерний», — подчеркивал Столыпин. В связи с этим были разработаны: устав общественного призрения, устав о гужевых земских дорогах и временный закон о передаче продовольственного дела в ведение земских учреждений, строительный и врачебный уставы.

Земское представительство сохраняет налоговый ценз, но расширяет «круг лиц, принимающих участие в земской жизни», особенно важно «участие в ней культурного класса землевладельцев». Администрация должна лишь следить «за законностью их действий». Столыпин сообщает Думе о намерении ввести «самоуправление на тех же общих основах с некоторыми, вызванными местными особенностями, изменениями <...> в Прибалтийском, Западном крае и Царстве Польском, за выделением в особую административную единицу местностей, в которых сосредоточивается исстари чисто русское население, имеющее свои специальные интересы»⁵. В этот период были разработаны новые законы о губернском и уездном управлении и о введении участковых комиссаров в волости в помощь волостному старшине. Земские начальники были упразднены в связи с преобразованием местных судов. Мировые судьи стали избираться населением.

«Экономическому возрождению крестьянства», по мнению Столыпина, служила деятельность главного управления землеустройства и земледелия. Само крестьянство после «обособленного положения в государстве выступает на арену общей борьбы <...> за безбедное существование»⁶. Значительно выросли государственные вложения в развитие земства. Если в 1906 г. расходы земств составляли 124 тыс. руб., то в 1910 г. эта сумма увеличилась до 168 тыс., а в 1911 г. равнялась 188 тыс. руб.⁷ Деятельность земств развивалась в области землеустройства, образования, организации земских школ, медицины, ветеринарной помощи, а также агрономической. Особенно заботился Столыпин о «выделенцах» из общин, выражая тревогу «о всяком замедлении этой помощи». Огромное значение придавал Столыпин деятельности различных землеустроительных комиссий, которым посвящено 15 указов, а также земской агрономической помощи крестьянам. Его надежды разделяли сподвижники: Андрей Андреевич Кофод (1855–1948), выходец из Дании, автор многих публикаций по земельным проблемам⁸, видный чиновник Минис-

⁵ Там же. С. 54–55.

⁶ Там же. С. 57.

⁷ Герасименко Г.А. Указ. соч. С. 41.

⁸ Кофод А.А. 50 лет в России. М.: Права человека, 1997.

терства земледелия, Александр Васильевич Кривошеин (1858–1923), который в 1908 г. был начальником главного управления земледелия и землеустройства России. Огромная работа была проведена землемерами в определении крестьянских участков: «отрубов» и хуторов. Велика была потребность крестьян в агрономических знаниях. Эти меры были призваны хоть в какой-то мере «устранить острое безземелье»⁹.

Следует отметить заслугу земств в утверждении статистики «как орудия социального познания для выработки наиболее рациональных приемов статистической работы. Огромный статистический материал, собиравшийся и разрабатывавшийся земскими статистиками на протяжении трех-четырёх десятилетий, явился надежной фактической основой для глубоких исследований экономики пореформенной России, в первую очередь русской деревни»¹⁰. Земства организовали сельскохозяйственные курсы, на которых пропагандировали лучшие методы ведения хозяйства, устраивали различные выставки, объясняли механизм работы кредитных касс. В 1913 г. в стране насчитывалось 148 земских кредитных касс с балансом около 50 млн руб., в 1915 г. их было 239 и финансовые возможности этих касс выросли вдвое¹¹. Развитие капитализма в России способствовало росту емкости внутреннего рынка.

Большое значение имело ознакомление «выделенцев» с «образцовыми» хозяйствами. Эту работу курировала организация «Русское зерно». Сохранились документы об организации экскурсий крестьян-выделенцев из общины в Чехию, Белоруссию, в Волынскую и Черниговскую губернии для ознакомления с хуторским хозяйством. Столыпин не раз повторял, что 20 лет покоя внутреннего и внешнего значительно изменят Россию к лучшему, что главная задача — «укрепить низы», т.е. крестьян. «В них вся сила страны. Их более 100 миллионов. Новое земство должно перестать быть сословным. Но крупные землевладельцы должны сохранить свое влияние»¹².

С целью облегчить решение финансовых проблем земства собирали в свою пользу часть налогов: подати, дорожный налог,

⁹ Столыпин П.А. Программа реформ: Документы и материалы. Т. 2. М.: РОССПЭН, 2011. С. 38.

¹⁰ История российской государственной статистики: 1811–2011 / Росстат. М.: ИИЦ «Статистика России», 2013. С. 59.

¹¹ Маслов С. Земство и его экономическая деятельность за 50 лет существования, 1864–1914 гг. М., 1914. С. 66.

¹² Столыпин П.А. Избранное: Речи, записки, письма / Сост. С.В. Шелохаев. М.: РОССПЭН, 2010. С. 269.

налог на имущество. Государство также поддерживало их. Суммы этой помощи были разными. В Думу был внесен законопроект о введении в России прогрессивного налога с целью «достижения возможного освобождения широких масс неимущего населения от дополнительного налогового бремени»¹³. От государственных налогов было освобождено имущество царской семьи. Интересно отметить, что «город Севастополь освобожден навсегда от налога с недвижимых имуществ»¹⁴.

По мере реализации усилий земств и государства в 1907–1915 гг. было образовано около 300 тыс. хуторов и 1,3 млн отрубов. Крестьяне приобрели около 10 млн десятин земли через курировавший этот процесс Крестьянский банк¹⁵.

Важную роль в обеспечении крестьян земельными наделами имело освоение окраин России. В течение первого десятилетия XX в. за Урал переехало жить около 3 млн человек, дополнительно к 4,5 млн, которые там уже жили. Об этом сообщает Столыпин в записке «О поездке в Сибирь и Поволжье в 1910 г.». С тем чтобы помочь переселенцам на новом месте, Столыпин лично провел в этом регионе свыше двух месяцев. В записке он конкретно анализирует сложности крестьянских хозяйств, предлагает новые льготы приезжим с учетом таких трудностей, как отсутствие дорог, суровый климат, небогатые почвы и т.д. «В Сибири надо развивать земские учреждения», — считает Столыпин, уповая на развитие активности крестьян. Интересны его рассуждения о необходимости заселения Сибири, Алтая, Хакасии для усиления обороноспособности России. «Как дерево без коры должно высохнуть, так и государство без крепких границ перестает быть державой»¹⁶.

Важной задачей земства было создание новых школ в сельской местности. «Ближайшая задача Министерства народного просвещения, — отмечал Столыпин в 1908 г., — установление совместными усилиями общедоступности, а впоследствии обязательности начального образования для всего населения Империи: обучать детей с 8 до 12 лет, школа должна быть не далее, чем 3 версты; один учитель на 50 школьников, и обязателен к изучению Закон Божий»¹⁷. Таким образом, земские учреждения были, по мнению Столыпина, включены во все сферы развития российского общества, особенно сель-

¹³ Столыпин П.А. Программы реформ... С. 11.

¹⁴ Там же. С. 578.

¹⁵ Там же. С. 9.

¹⁶ П.А. Столыпин: Грани таланта и политика / Сост. П.А. Пожигайло. М.: РОССПЭН, 2006. С. 506–603.

¹⁷ Столыпин П.А. Программа реформ... С. 579–580.

ского. За 1907–1911 гг. ассигнования на начальную школу возросли с 9 млн руб. до 35,9 млн. Законом от 22 июня 1909 г. был образован специальный школьный строительный фонд. Льготный кредит для строительства школ к середине 1911 г. почти все земские управы получили из этого фонда.

Противников у Столыпина было много. Сам Николай II рекомендовал ему больше управлять и меньше реформировать. Следует отметить, что несогласие с реформами Столыпина выразил и Лев Толстой. В годы Крымской войны великий писатель защищал Севастополь под началом отца Столыпина. Толстой написал Столыпину два письма, в которых, защищая общину, выступал против частной собственности на землю и обвинял Столыпина в том, что он творит «неправое дело». Авторитет Толстого в стране был очень велик. Столыпин подчеркнул этот факт в ответе великому писателю в октябре 1907 г. По существу проблемы он писал, что «природа вложила в человека некоторые врожденные инстинкты <...> нельзя любить чужое наравне со своим, нельзя обхаживать, улучшать землю, находящуюся во временном пользовании, наравне со своею землей». Уничтожение этого врожденного чувства «ведет ко многому дурному, и, главное, к бедности. А бедность, по мне, худшее из рабств...», — пишет Столыпин. «Смешно говорить этим людям о свободе или о свободах. Сначала доведите их благосостояние до той по крайней мере наименьшей грани, где минимальное довольство делает человека свободным... Впрочем, не мне Вас убеждать. Вы мне всегда казались великим человеком, я про себя скромного мнения. Меня вынесла наверх волна событий, вероятно, на один миг! Я хочу все же использовать этот миг <...> на благо людей и моей Родины, которую люблю, как любили ее в старину... Поверьте, что ощущая часто возможность близкой смерти (Столыпин пережил 10 покушений на свою жизнь. — *О.М.*), нельзя не задумываться над этими вопросами, и путь мой мне кажется прямым путем. Простите. Ваш П. Столыпин»¹⁸. Этот документ весьма важен для понимания реформ П.А. Столыпина и его личности.

В 1910 г. великий реформатор озаботился реализацией задачи введения земств в Западных губерниях России, о чем он говорил в Думе в 1907 г. В свое время Столыпин был губернатором в Ковенской и Гродненской губерниях. Он хорошо знал проблему бедности Западного края и считал необходимым в этих губерниях, а также в Киевской, Могилевской, Виленской, Волынской, Витебской и других

¹⁸ Миронов Г.Е. История государства Российского. XIX век. М.: Книжная палата, 1995. С. 460.

губерниях активизировать деятельность земств. В ряде губерний с разнородным национальным составом Столыпин предлагал ввести польские национальные курии, чтобы освободить энергию забитого русского крестьянства, поскольку польское население было более богатым, грамотным и активным. Сплоченное национальное коло имело место в Государственной думе и в Государственном совете. Поляки «принадлежат к нации, у которой одна политика — родина! — говорил Столыпин, выступая в Думе в феврале 1911 г. — Говорят, что постыдно для Русского государства образование на русской окраине, на русской земле особых национальных инороднических политических групп или курий. Но вы забываете, что эти группы, эти курии не политические, что они подготовительные, что это мера отбора, мера ограничения. <...> Я не хочу верить, чтобы русские и польские избиратели могли быть ввергнуты в совершенно ненужную и бесплодную политическую борьбу, — продолжал он. — Но пусть, господа, не будет другого, пусть из боязни идти своим русским твердым путем не остановится развитие прекрасного и богатого края, пусть не будет отложено, затем надолго забыто введение в крае земского самоуправления»¹⁹. Столыпин не раз отмечал, что Западная Россия «экономически дремлет», и надеялся на развитие хозяйственной активности русского населения. В таком случае «...в многострадальную историю русского запада будет вписана еще одна страница — страница русского поражения. Придавлено, побеждено будет возрождающееся русское самосознание»²⁰. Столь высоко ценил Столыпин развитие земского самоуправления в понимании реализации национальных задач русского народа.

Государственная дума приняла проект закона, составленного правительством, но на Государственном совете он был провален. По этой причине Столыпин подал прошение об отставке. Однако за него активно заступилась царица-мать Мария Федоровна. Под давлением обстоятельств Николай II согласился на чрезвычайный шаг. Он не принял прошение Столыпина об отставке. Царь на время остановил деятельность и Думы, и Совета. Монарх единолично подписал решение о земствах в Западных губерниях, но он не простил Столыпину его настойчивости. 14 марта 1911 г. был принят высочайший указ «Основы земского самоуправления», защитивший интересы русского населения в Западном крае. Но над головой Столыпина сгустились тучи. Им были недовольны и левые, и правые силы в Думе и Совете.

¹⁹ Столыпин П.А. «Нам нужна великая Россия...» С. 337, 338.

²⁰ Сидорович Г.П. П.А. Столыпин. Жизнь за Отечество. Саратов: Культурный центр им. П.А. Столыпина, 2002. С. 383–384.

К тому же Столыпин активно выступал против влияния Распутина на царскую семью, считая такие контакты недопустимыми.

В сентябре 1911 г. в Киеве проводились торжества в честь 50-летия Великих реформ. 1 сентября 1911 г. 24-летний эсер-террорист Д. Багров смертельно ранил П.А. Столыпина в оперном театре во время антракта оперы «Сказка о царе Салтане». 5 сентября Столыпин скончался. Это событие было большой потерей для России. Багров был через несколько дней повешен. Дело о «заказчиках» преступления через 10 месяцев было закрыто.

Земство продолжало развиваться, превратившись в важный управленческий институт страны. В 1913 г. оно действует в 43 губерниях европейской России. В июле 1914 г. был организован Всероссийский земский союз под председательством князя Г.Е. Львова. Он, равно как и Всероссийский союз городов, оставил заметный след в истории Первой мировой войны. Таково общее мнение историков и политиков. Земгор не принял Советской власти и прекратил в 1917 г. свою деятельность. В президентском послании Федеральному Собранию в 2013 г. В.В. Путин отметил, что «именно развитие земств, местного самоуправления в свое время позволило России совершить рывок, найти грамотные кадры для проведения крупных прогрессивных преобразований. В том числе для аграрной реформы Столыпина и переустройства промышленности в годы Первой мировой войны»²¹. Этот опыт актуален и в наше время.

ЛИТЕРАТУРА

- Герасименко Г.А.* История земского самоуправления. Саратов: ПАГС, 2003.
- История российской государственной статистики: 1811–2011 / Росстат. М.: ИИЦ «Статистика России», 2013.
- Кофод А.А.* 50 лет в России. М.: Права человека, 1997.
- Ленин В.И.* Полн. собр. соч. Т. 16: Июнь 1907 — март 1908. 5-е изд. М.: Политиздат, 1973.
- Маслов С.* Земство и его экономическая деятельность за 50 лет существования, 1864–1914 гг. М., 1914.
- Миронов Г.Е.* История государства Российского. XIX век. М.: Книжная палата, 1995.
- П.А. Столыпин: Грани таланта и политика / Сост. П.А. Пожигайло. М.: РОССПЭН, 2006.
- Сидорович Г.П.* П.А. Столыпин. Жизнь за Отечество. Саратов: Культурный центр им. П.А. Столыпина, 2002.
- Столыпин П.А.* «Нам нужна великая Россия...»: Полное собрание речей в Государственной Думе и Государственном Совете, 1906–1911 гг. / Предисл. К.Ф. Шацилло; сост. Ю.Г. Фельштинский. М.: Молодая гвардия, 1991.

²¹ Новая газета. 2013. 23 декабря. С. 8.

Столыпин П.А. Избранное: Речи, записки, письма / Сост. С.В. Шелохаев. М.: РОССПЭН, 2010.

Столыпин П.А. Программа реформ: Документы и материалы: В 2 т. М.: РОССПЭН, 2011.

REFERENCES

- Gerasimenko, G. A. *Istoriia zemskogo samoupravleniia*. Saratov: PAGS, 2003.
- Istoriia rossiiskoi gosudarstvennoi statistiki: 1811–2011*. Moscow: IITs «Statistika Rossii», 2013.
- Kofod, A. A. *50 let v Rossii*. Moscow: Prava cheloveka, 1997.
- Lenin, V. I. *Polnoe sobranie sochinenii*. T. 16: Iiun' 1907 — mart 1908. 5th ed. Moscow: Politizdat, 1973.
- Maslov, S. *Zemstvo i ego ekonomicheskaiia deiatel'nost' za 50 let sushchestvovaniia, 1864–1914 gg*. Moscow, 1914.
- Mironov, G. E. *Istoriia gosudarstva Rossiiskogo. XX vek*. Moscow: Knizhnaia palata, 1995.
- P. A. Stolypin: Grani talanta i politika*, ed. P. A. Pozhigailo. Moscow: ROSSPEN, 2006.
- Sidorovnin, G. P. *P. A. Stolypin. Zhizn' za Otechestvo*. Saratov: Kul'turnyi tsentr imeni P. A. Stolypina, 2002.
- Stolypin, P. A. «*Nam nuzhna velikaia Rossiia...*»: *Polnoe sobranie rechei v Gosudarstvennoi Dume i Gosudarstvennom Sovete, 1906–1911 gody*, ed. Iu. G. Fel'shtinskii, with introduction by K. F. Shatsillo. Moscow: Molodaia gvardiia, 1991.
- Stolypin, P. A. *Izbrannoe: Rechi, zapiski, pis'ma*, ed. S. V. Shelokhaev. Moscow: ROSSPEN, 2010.
- Stolypin, P. A. *Programma reform: Dokumenty i materialy*: in 2 vol. Moscow: ROSSPEN, 2011.