

Е.А.АЛЕКСАНДРОВ

АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИИ НА РУБЕЖЕ XIX–XX вв.

Статья посвящена проблеме осуществления основных направлений аграрной политики Российской империи на рубеже XIX–XX вв. Основной акцент сделан на проблемных аспектах реформирования. The article is devoted to the problem of the implementation of the main directions of the agrarian policy of the Russian Empire at the turn of the 19th and 20th centuries. The main focus is on problematic aspects of reform.

Ключевые слова: аграрная политика, Российская империя, крестьянская община, сельское хозяйство России.

Keywords: agrarian policy, Russian Empire, peasant community, agriculture of Russia.

Важным фактором в эволюции российской пореформенной деревни была правительственная политика, во многом отражавшая противоречивость этого процесса и в немалой степени обуславливавшая эту противоречивость.

С одной стороны, вынужденное как-то реагировать на обострявшееся крестьянское малоземелье и растущие недоимки по сбору налогов и платежей правительство учреждает Крестьянский поземельный банк (1883 г.), призванный «оказать крестьянам содействие к приобретению в собственность предлагаемых для продажи земель» (преимущественно сельским обществам и товариществам), идет на отмену архаичного соляного налога и подушной подати (1883, 1887 гг.), правда, тут же замененных рядом косвенных налогов, принимает закон о «Добровольном переселении сельских обывателей и мещан на казенные земли» (1889 г.), расширявший возможности легальной крестьянской колонизации и освоения казенных пустошей юго-востока России (Оренбургской, Уфимской, Саратовской и Самарской губерний).

С началом строительства Транссибирской магистрали предпринимаются меры по колонизации новых земель за Уралом. При МВД создается специальное Переселенческое управление. К 1905 г. на восточные окраины и в Сибирь переселилось около 1,8 млн человек, причем 1,4 млн (почти 78%) – за предреволюционное десятилетие [1, С. 19].

Все более активное участие в этом процессе принимал Крестьянский банк, получивший в 1895 г. право покупки помещичьих земель за собственный счет для последующей перепродажи их крестьянам. Уже в это время банк не ограничивался простым посредничеством, содействуя покупателям в переселении и хуторскому землеустройству на новых местах. В 1898–1901 гг. переселенческие ссуды составляли более четверти всей его ссудной операции, причем 57% крестьян, купивших землю, уходили из своих губерний [2, С. 154–156].

Новый закон о паспортах и видах на жительство (1894 г.) и указ от 7 апреля 1897 г., отменявший взимание казенных сборов за оформление документов, не отменяя сословную обособленность крестьян и не посягая на власть общины над своими членами, все же несколько облегчал для общинников свободу передвижения в поисках заработков, давая возможность более длительное время (до 5 лет вместо 3) находиться вне места приписки.

Наконец, 1 июня 1895 г. было принято «Положение о мелком кредите», положившее основание системе заведений этого типа. Оно предусматривало три вида кредитных учреждений для мелких производителей: кредитные товарищества, основной капитал которых образовывался из ссуд Государственного банка, паевые ссудо-сберегательные товарищества и сельские и волостные банки и кассы.

Товарищества представляли собой тип кредитных кооперативов, различавшиеся между собой, в основном, способом составления основных капиталов. Сельские и волостные кассы были сословными общинными заведениями, действовавшими на «мирские» средства. Целью всех этих учреждений провозглашалось предоставление «малодостаточным лицам» из крестьян, ремесленников и кустарей, а также сельским обществам, товариществам и артелям возможности «получать на необременительных условиях ссуды для удовлетворения хозяйственных потребностей... и помещать сбережения для приращения процентов».

Особыми положениями был определен статус и других видов кооперативов – потребительских и сельскохозяйственных обществ (1898 г.), трудовых артелей (1901 г.). Все они составили впоследствии костяк российской кооперативной системы. Однако последняя, вплоть до середины 1900-х годов, находилась еще в стадии становления, и кооперативы не играли сколько-нибудь заметной роли в социально-экономической жизни страны.

С другой стороны, власти пытались всячески укрепить сословно-общинные начала деревенской жизни, поставить ее под жесткий контроль местной администрации. Серией законодательных актов правительство стремилось остановить или замедлить процессы, неумолимо разлагавшие общину и сословный строй.

С целью поставить заслон участвующим семейным разделам был принят закон (1886 г.), обязывавший сельские общества давать разрешение на разделы не простым, как ранее, большинством, а 2/3 голосов схода. Закон 8 июня 1893 г. ограничивал права общины на переделы: теперь они могли производиться не чаще, чем через 12 лет. В том же году, 14 декабря, был издан закон, фактически отменявший 165 статью «Положения о выкупе», предусматривавшую возможность досрочного выкупа надельной земли и фактически запрещавший залог и продажу наделов. В 1890-х годах неоднократно приостанавливались разрешения на переселения, которые выдавались обычно по усмотрению местных властей.

Следует, однако, отметить, что ни прямые попытки предотвратить размывание старых патриархально-общинных норм и институтов,

ни поддержание их с помощью нового, по существу капиталистического, инструментария не давали ожидаемого эффекта.

Крестьянский банк, выполнявший главным образом функции посредника между продавцами-помещиками и покупателями-крестьянами и ориентированный прежде всего на операции с сельскими обществами и крестьянскими товариществами, вплоть до середины 1900-х годов так и не смог сколько-нибудь широко развернуть свои операции. К 1901 г. крестьяне с его помощью купили 4,4 млн. дес., что составляло всего 3,9% общей площади надельного землевладения [2, С. 80].

Крестьянское переселенческое движение, не находя материальной поддержки у государства, в 1901–1905 гг. сократилось вдвое по сравнению с предыдущим пятилетием.

Списание части недоимок по выкупным платежам и даже отмена подушной подати, сыгравшие определенную роль в правовом сближении крестьян с другими сословиями империи, не улучшили их экономического положения, так как правительство компенсировало потерю доходных статей бюджета введением новых косвенных налогов.

«Положение о мелком кредите» и изданные на его основе образцовые уставы несколько оживили деятельность кредитных кооперативов, но даже министерство финансов считало ситуацию в сфере мелкого кредита неудовлетворительной.

Не имели особого успеха и попытки регулирования внутренней жизни деревни. Несмотря на предписания властей, община жила своей жизнью, отражая общий культурно-хозяйственный уровень деревни и используя те или иные свои функции в зависимости от требований жизни и от складывавшихся обстоятельств. Продолжались несанкционированные переделы. Семейные разделы и после закона 1886 г. почти на треть совершались явочным порядком, переселенческое движение в какой-то своей части оставалось стихийным.

Представляя собой архаичный, пережиточный институт, община, несомненно, тормозя капиталистическую перестройку деревни, процесс формирования предпринимательского типа хозяйств, все же, видимо, еще не исчерпала себя. И это порождало различные точки зрения

на ее судьбу, на выработку курса правительственной аграрной политики.

Неоднозначное отношение к общине отчетливо обнаружилось еще в ходе подготовки крестьянской реформы, когда в правительственных, дворянских и вообще общественных кругах выявились ее последовательные сторонники и убежденные противники. Проведение реформы не погасило споров. Наоборот, они разгорелись с новой страстью.

Как это ни покажется парадоксальным, но либералы-земцы с их пробуржуазными настроениями и неонародники-радикалы, видевшие в крестьянском общинном коллективизме воплощение своих социалистических устремлений, чаще оказывались в стане сторонников архаичной общины, в то время как ультраконсервативные дворянские помещичьи круги выступали против этого института, видя в нем источник всех «беспорядков» в деревне.

К рубежу XIX-XX вв. становилось все более очевидным, что правительственный курс аграрной политики все более приходит в противоречие не только с заявленными в 1861 г. целями крестьянской реформы (создание класса свободных крестьян-собственников), но и заходит в тупик в связи с попытками промышленной модернизации экономики страны.

Усилия индустриализаторов, Н.Х.Бунге, И.А.Вышнеградского и особенно С.Ю.Витте, наталкивались на архаичную организацию аграрного сектора, не только не восполнявшего в должной мере растущие бюджетные расходы, но и сдерживавшего развитие промышленности из-за узости рынка сбыта, обусловленной низкой платежеспособностью деревни.

Непосредственным поводом к обсуждению проблемы стали все более явственно обнаружившееся, прогрессивное падение платежеспособности крестьян, нарастание недоимок по налогам и выкупным платежам. Участвовавшие неурожаи и растущий внутренний спрос привели к снижению темпов прироста хлебного экспорта, усугубленного падением его ценности, ростом конкуренции на мировом рынке [3, С. 311-312].

Многочисленные ведомственные обследования деревни уже с 1870-х годов констатировали ухудшение положения крестьян. Некоторый прирост хлебных сборов был получен в ос-

новном за счет освоения новых земель в Новороссии, Предкавказье, Заволжье. Ситуация же в центрально-земледельческих губерниях становилась все более критической.

«В крестьянском хозяйстве виден упадок, выражающийся в истощении почвы, сокращении количества скота, истреблении лесов и падении садоводства, – сообщалось в одном из полицейских донесений из Курской губернии. – Главной причиной сего является большая чересполосность крестьянских наделных земель, раздробившихся... вследствие увеличения населения, на мелкие участки, что повлекло за собой, вследствие... пастьбы скота на паровых участках, по дальности расстояния участков (есть участки в 3-4 сажени), отстающих от селений в 8-15 верстах, – переход от трехпольной системы – к двупольной, крайне истощающей землю и ведущей к сокращению скота и лошадей» [4, С. 35].

Ситуацию усугубляли падение цен на сельскохозяйственную продукцию, а также то обстоятельство, что крестьянские хозяйства Центра и Севера страны в массе своей оказались неприспособленными к новым условиям: стремительно расширявшаяся железнодорожная сеть, модернизация торговой инфраструктуры привели к росту конкуренции, и земледельческий центр, традиционно ориентированный почти исключительно на «серые» хлеба (рожь, овес), явно проигрывал земледельческим районам Юга.

Изменившиеся жизненные стандарты, некоторый рост потребления деревней фабрично-заводских изделий, но в еще большей степени рост прямых и косвенных налогов – все это заставляло крестьян выбрасывать на рынок все большую часть произведенной продукции, часто в ущерб собственному потреблению. Такой рост товарности крестьянских хозяйств, не обусловленный соответствующим ростом их производительности, вел к сокращению потребления: ежегодные чистые остатки хлеба на душу населения уменьшились с 20,6 пуд. в 1860–1870 гг. до 15,7 пуд. в 1888-1898 гг. [5, С. 2].

Все это привело к очередному обострению дискуссии о путях развития России, о приоритетах в экономической политике, о причинах бедственного положения российской деревни. В правительственных, общественных, научных

кругах широко обсуждалось положение сельского хозяйства и предлагались различные меры по его развитию – от поднятия образовательного и культурного уровня деревни, от различных мер по поднятию интенсивности хозяйствования на земле, до борьбы с крестьянским малоземельем путем усиления колонизации окраин империи, и даже насаждения в Сибири дворянского землевладения в качестве не только меры по поддержанию высшего сословия, но и как средства поднятия культуры сельскохозяйственного производства.

В центре споров оказалась община и соответственно – правовое положение крестьянства. Несмотря на очевидную неэффективность частичных попыток облегчить материальное и правовое положение крестьянства, верховная власть и консервативные бюрократические круги упорно сохраняли приверженность к старому патриархально-попечительному курсу аграрной политики, к поддержанию традиционалистских социально-экономических и административных структур.

Позицию сторонников этого курса наиболее полно и четко сформулировал К.П.Победоносцев: «Крепостные крестьяне после векового бесправия становятся вдруг свободными распорядителями и своей личности, и своего имущества, не успев еще приобрести той нравственной и хозяйственной самостоятельности, которая необходима для разумного распоряжения, не имея ни капиталов, ни умения орудовать деньгами и кредитом. Если в таком состоянии получают они свободу распоряжаться своими участками на праве собственности, не будучи связанными общинным землевладением, то подвергаются опасности вовсе утратить из-под себя землю и хозяйство и превращаются в бездомных батраков. Так... может истощиться сословие крестьянское, составляющее главную охранительную силу в государстве» [6, С. 143].

Венцом победы консерваторов было утверждение Александром III закона 14 декабря 1893 г., сделавшее практически невозможным досрочный выкуп наделов, залог и продажу наделных земель.

Все это, вкуче с введением института земских начальников (1889 г.), с ограничением участия крестьян в земстве (1890 г.), усилило словную обособленность и бесправие крестьян,

на десятилетие продлило охранительно-консервативный курс аграрно-крестьянской политики.

Сам П.А.Столыпин впоследствии вынужден был признать, что сохранение этого курса, принятие правительством в 80-х – начале 1890-х годов комплекса мер по сохранению традиционалистских институтов в значительной мере обусловили нарастание напряженности в деревне и поставили под вопрос саму возможность мирного эволюционного преобразования страны [7, С. 35-36].

Правительство фактически ограничилось лишь отдельными «усовершенствованиями» крестьянского законодательства.

Манифестом 12 марта 1903 г. была отменена архаичная круговая порука; 11 августа 1904 г., в связи с рождением наследника, был издан манифест об отмене телесных наказаний крестьян по приговорам волостных судов. Явно осознавая недостаточность этих мер, Николай II в указе от 8 декабря 1904 г., пообещав продолжение преобразований, заявил о необходимости «привести законы о крестьянах к объединению с общим законодательством империи» с целью превращения крестьян в «полноправных сельских обывателей», фактически признав тем самым незавершенность реформы 1861 г.

В целом предреволюционные двадцать лет, видимо, можно считать потерянным временем для завершения аграрных преобразований. Приверженность властей к попечительным, патриархально-общинным началам в деревне продолжала оставаться одним из принципиальных составляющих теории российской самобытности.

На одном из последних заседаний Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности С.Ю.Витте с горечью вынужден был констатировать: «Россия составляет в одном отношении исключение из всех стран мира, и как отнесется к этому исключению история – покажет будущее. Исключение это состоит в том, что систематически народ воспитывается в отсутствии понятия о собственности и о законности». И он предрекал: «Я не хотел бы быть пророком, но боюсь, что в близком будущем, если не будет изменен весь уклад крестьянской жизни, быть может, в этом самом зале придется обсуждать вопрос о дополнительном наделении крестьян землей» [8, С. 4, 8].

Литература:

1. Анфимов А.М. Крестьянское хозяйство Европейской России 1881-1904. М., Наука, 1980.
2. Дякин В.С. Деньги для сельского хозяйства. СПб., Изд-во С.-Петерб. ун-т, 1997.
3. Лященко П.И. Русское зерновое хозяйство в системе мирового хозяйства. М., Изд-во Ком. академии, 1927.
4. Вронский О.Г. Государственная власть Российской империи и проблемы формирования перспективного аграрного курса на рубеже XIX-XX вв. М., 1999.
5. Гурко В.И. Устои народного хозяйства России. СПб., 1902.
6. Победоносцев К.П. Сочинения. СПб., Наука, 1996.
7. Тхоржевский И.И. Последний Петербург. Воспоминания камергера. СПб., Алетейя, 1999.
8. Протоколы по крестьянскому делу. СПб., 1905. Протокол № 23.