

В. А. Саблин

**ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ
В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА ТРАДИЦИОННОГО ОБЩЕСТВА В РОССИИ
(1900–1920-Е ГГ.)**

На рубеже XIX–XX вв. Россия являла миру оригинальный образец направленной модернизации многоукладной экономики, но при этом в сельском хозяйстве этот процесс оставался на стадии первоначального накопления капитала. Товарность сельского хозяйства и его доходность были крайне низкими, что, в свою очередь, порождало рост общественной напряженности и грозило социальными катаклизмами. Государство в нашей стране всегда оказывалось сильнее общества, оно инициировало и проводило изменения, но при этом русское государство всегда было слабо в плане позитивных мер. Власти проводили реформы и видели, что в результате глубочайшего консерватизма общества они приводили к совершенно деструктивным процессам. Беда реформаторов аграрной сферы состояла в том, что, во-первых, они не учитывали колоссальной инерционности исторического опыта крестьянской России, во-вторых, в том, что принимаемые решения носили инверсионный характер. Трудно назвать хотя бы одно решение государственных органов, которое сразу бы после принятия не было бы дезавуировано, или изменено либо на том уровне власти, которая принимала решение, либо на последующем. Возникало то, что А. Ахиезер в своей работе «Россия: критика исторического опыта» называет «хромающие решения». При этом общество не оспаривало этих решений, потому что само не способно было принимать решения единые и значимые¹.

Названные особенности в полной мере проявились еще в реформе 1861 г., положившей начало ликвидации крепостной зависимости крестьян от помещиков. Однако в результате этой реформы ни помещичьи, ни крестьянские хозяйства так и не встали на реальный путь подъема и модернизации. С другой стороны, ставка была сделана на крестьянскую общину, – архаичный социальный институт, который по своей природе не был готов к восприятию модернизационных изменений, но который последовательно укреплялся и отвечал за все в деревне. Крестьянство выработало свою идеологию аграрной политики и достаточно широкую программу требований, смысл которой состоял в ликвидации частной земельной собственности и бесплатной передачи земли «в уравнительное пользование» тем, кто ее обрабатывает своим трудом.

Россия вступила в XX век с нарастающей необходимостью новых реформ, промедление с которыми делало неизбежным революционный

взрыв. И он случился – в стране произошли две масштабные революции, и они обе были ярко окрашены в аграрные тона. Революция 1905–1907 гг. выдвинула земельный вопрос на передний план и требовала его скорейшего разрешения. Последовавший за ней революционный сдвиг 1917–1921 гг. в корне изменил основы аграрных отношений в стране. Именно тогда произошли судьбоносные изменения в жизни страны, глубина и последовательность, методы и темпы проведения которых напрямую зависели от характера взаимоотношений власти и крестьянства.

Под этим углом зрения В. П. Данилов и Т. Шанин оценивали роль крестьянства и крестьянской революции в социальных и экономических потрясениях в России 1902–1922 гг. По их мнению, все другие политические и социальные революции совершались на фоне крестьянской революции².

Самодержавная бюрократия пыталась остановить крестьянское движение уступками и обещаниями в полном соответствии с принципом «хромающих решений», о которых говорилось выше, – в феврале 1903 г. было обещано облегчить крестьянам выход из общины, в марте 1903 г. ликвидирована круговая порука, а в августе 1904 г. отменены телесные наказания крестьян, в ноябре 1905 г. было объявлено о прекращении взимания выкупных платежей с 1907 г. В марте 1906 г., были созданы землеустроительные комиссии, ставшие главными органами будущей аграрной реформы. П. А. Столыпин 9 ноября 1906 г. провел указ об укреплении общинной земли в собственность, положивший начало реформе, которая была призвана решить задачи первоначального накопления в деревне радикальными средствами – расширением участкового землепользования и переселением крестьян с целью устранения аграрного перенаселения.

Столыпинская реформа расширила формы крестьянского землепользования и землевладения. В стране сформировалась усложненная в правовом отношении система поземельных отношений: подворно-наследственное, общинно-укрепленное, общинно-душевое пользование и обладание надельными землями, участковое землевладение, аренда и единоличное и товарищеское владение купчими землями.

В конечном итоге реформа не могла решить поставленных задач, не только потому, что было уже поздно, но и потому, что административно-принудительные меры осуществления реформы только ускорили революционный взрыв 1917 г. В августе 1917 г. крестьянские требования о желаемом решении аграрного вопроса были опубликованы в так называемом Сводном крестьянском наказе о земле. Партия Ленина по приходу к власти полностью включила этот наказ в основополагающий декрет о

земле, заручившись если не поддержкой, то нейтралитетом многомиллионного крестьянства по отношению к большевистской власти.

В ходе аграрной революции 1917–1921 гг. система поземельных отношений была предельно упрощена³. Первые советские земельные и лесные законы – Декрет о земле, Основной закон о социализации земли, Инструкция о социалистическом землеустройстве изымали землю из гражданского оборота и установили в стране режим земельных отношений, основанный на исключительном и неограниченном государственном праве собственности на землю. Устанавливалась практика уравнилельно-трудового пользования землей. Частновладельческие, купчие и арендованные земли, включая оброчные статьи, пошли в общий передел наряду с надельными землями. Было достигнуто максимальное соответствие размера полевого участка и размера семьи (основной разверточной единицей в стране оставался «едок»).

В итоге аграрная революция, с одной стороны, воплощала в себе мужицкий идеал социальной системы, основанный на принципе «Вольный труд на вольной земле», с другой стороны, аккумулировала усилия государства по регулированию сельскохозяйственного производства. С приходом к власти большевиков эти усилия были направлены на подчинение parcelлярной крестьянской экономики целям социалистического (коммунистического в перспективе) переустройства общества. Большевики не мешали, а то и содействовали ускорению уравнилельной революции в земельных отношениях, и достигнутый результат был столь существенен, что противники большевиков ничего противопоставить ему не смогли.

К примеру, противоположные цели в области перераспределения основного средства производства – земли преследовал аграрно-крестьянский курс северного антибольшевистского правительства в Архангельске, – Верховного Управления Северной области и сменившего его Временного правительства Северной области. Аграрное законодательство белой власти (1918–1920 гг.), при условии его претворения в жизнь, преследовало цель насаждения в деревне «крепкого» крестьянского хозяйства, основанного на применении для обработки земли в основном сил владельца земельного участка и членов его семьи, свободных от принудительной опеки общины. С этой целью правительство, отменив земельное законодательство большевиков, пошло на установление «трудовой» нормы пользования внеадельной землей, определив ее в размере 11 дес. на двор. Все, что превышало норму, подлежало отчуждению и передаче в особый арендный фонд земства. Устанавливался особый порядок бессрочной аренды с правом наследования. Крестьянство,

однако, воспротивилось пересмотру результатов «черного передела», и белая власть под влиянием политической конъюнктуры лета–осени 1919 г. фактически капитулировала перед крестьянами, отложив до неопределенных времен реализацию своего аграрного курса⁴.

Эгалитарная идея одержала верх над всякой другой идеей, так или иначе связанной с институтом частной собственности. Восстановление Советской власти в Архангельской губернии сопровождалось возобновлением процесса нивелировки аграрных отношений. Обратной стороной этой нивелировки стала усиливающаяся деградация взаимоотношений с промышленным производством, с городом, если вести речь о широком понимании первооснов этих взаимоотношений. Беззащитность горожанина в продовольственном отношении, дефицит средств и сырья провоцировали особую агрессивность в способах и методах проведения фискальной политики в деревне, которая со временем все более приобретала репрессивный характер. До осени 1918 г. налоговая система в деревне в целом сочетала в себе дореволюционные платежи (государственный поземельный налог и земские сборы) и стихийную советскую налоговую практику, идущую снизу и закрепленную в соответствующих декретах.

С 1919 г. вмешательство государства в деревенское хозяйство становится более энергичным и выливается в наиболее радикальный способ получения продуктов крестьянского труда – продовольственную разверстку. Введение продразверстки послужило отправной точкой для формирования системы натуральных общегражданских повинностей, завершившейся окончательно к 1921 г. Абсолютные показатели всех крестьянских платежей в 1920/1921 г. сравнялись с уровнем 1912 г.

Таким образом, аграрная революция изменила систему поземельных отношений в стране и привела к масштабному «тектоническому» сдвигу – смене аграрного строя страны. Государство превратилось в абсолютного собственника земли, предоставив хозяйствующим субъектам права землепользователей. Выдвинув крестьянский двор на роль основного производителя сельскохозяйственной продукции, революция одновременно архаизировала его производственные связи, раздробила и измельчила его структуру. В условиях «военного коммунизма» стремление власти направить деревенское производство в нужное ей и регулируемое русло, извлечь при этом максимум продукции, и складывающаяся система управления деревенским производством постепенно приобретала характер глобального принуждения.

Передача практически всех сельскохозяйственных земель в трудовое пользование крестьянства и их уравнительное перераспреде-

ние означали, во-первых, «осереднячивание» крестьянских хозяйств правда на минимальном потребительском уровне, натурализацию производства и ослабление рыночных связей и преодоление в значительной мере социально-экономического расслоения деревни. Во-вторых, совершилось возрождение общины, которая в 1927 г. на территории РСФСР охватывала 95,5% крестьянских земель. В известном смысле можно говорить об «архаизации» послереволюционной структуры всего российского общества⁵.

Восстановление аграрной экономики началось примерно с 1922 г., с момента, когда были созданы условия для функционирования производства крестьянского двора: отменено военно-коммунистическое законодательство, принят новый земельный кодекс, предполагавший свободу выбора форм землепользования, изменена налоговая система, разрешена свобода предпринимательства в неzemледельческой сфере и др. Возрождение производства шло замедленными темпами, что находило объяснение в разорительном военном периоде 1914–1922 гг., крайне отрицательно повлиявшем на развитие сельского хозяйства. Созданные для координации усилий властей по восстановлению экономики органы типа Губернских Экономических совещаний стремились выработать адекватные моменту рекомендации, но в целом регулирование восстановительных процессов в экономической сфере сводилось на первых порах к налоговым изменениям и землеустройству, переданному на бюджет земельных обществ. Заметного влияния на процессы производства внутри крестьянского двора регулятивная политика государства не оказывала. По этой причине восстановление довоенных параметров крестьянского хозяйства в основном было достигнуто за счет напряжения трудовых усилий всех членов крестьянской семьи.

Завершение восстановительных процессов в экономике страны в 1925–1926 гг. сопровождалось разработкой перспективных планов развития. Правда, при этом плановики шли по линии разработки отдельных плановых мероприятий по секторам экономики, без сколь либо существенной увязки их друг с другом и вне контекста единого народно-хозяйственного комплекса.

Одновременно в эти годы происходит уточнение общих перспектив развития сельского хозяйства и его дальнейшей специализации: земледельческо-полеводческой и молочной; животноводческой; молочно-скотоводческой. На этой базе ставится задача смычки крестьянского двора с народнохозяйственным комплексом на основе общей интенсификации и повышения эффективности аграрного сектора. Определяются меры по

достижению этой задачи: выработка норм недробности крестьянского двора, ограничение переделов, регулирование найма, ограничение отхода, поощрение «интенсивных» дворов, а также общая стратегическая линия на расширение товарности сельскохозяйственного производства. Во всяком случае, в руководстве страны преобладают мнения, что сельское хозяйство долгое время будет служить основой экономики и что въехать в социализм придется на крестьянской лошадке⁶.

Официально отсчет политики индустриализации начался от XIV съезда ВКП (б), состоявшегося в декабре 1925 г. Отметим, что на съезде подчеркивалась исключительная важность развития «промышленной жизни в каждом районе, в каждом округе, в каждой губернии, области, в национальной республике», привлечения к активному производственному труду всех трудящихся.

В политике властей крестьянскому хозяйству отводилась второстепенная роль по обслуживанию задач индустриализации. С одной стороны, по линии усиления налогообложения на основе перехода к подоходному обложению, с другой стороны, по линии извлечения рабочей силы двора (оседлость населения, рабочая и гужевая сила, фураж). Привлекая рабочую силу из деревни, власти пытались решить задачу «аграрного перенаселения». Крестьянское хозяйство располагало большими трудовыми ресурсами (в среднем от 1 до 1,5 работника на двор). Масштабные промышленные планы привели к резкому спросу на рабочие руки. Но постепенно подобная практика привела к кризисным явлениям в самом сельском хозяйстве. В 1927 г. повсеместное отвлечение крестьян на заработки привели к такой ситуации, что сельскохозяйственное и животноводческое производство двора свертывается. В надежде получить большой доход крестьяне сдают свои земли в аренду или нанимают батраков, а сами устремляются в те или иные сферы промышленности. Как следствие снижается товарность сельскохозяйственного производства. С другой стороны классовый подход к вопросам заготовок продовольствия, нежелание государства повышать закупочные цены на зерно привели к тому, что зерновое производство стало сворачиваться до уровня удовлетворения потребностей лишь крестьянского двора, а в результате в стране разразился хлебозаготовительный кризис, в городах вернулись к практике карточного снабжения.

В этой обстановке в декабре 1927 г. XV съезд партии взял курс на коллективизацию, составными частями которой являлись борьба с кулаками и ограничение развития капитализма в деревне. На одно из

первых мест ставилась задача перехода к прогрессивно-подходящему обложению деревенских хозяйств кулацкого типа. Многолетняя практика раскалывания деревни по классовому критерию дала первые результаты в налоговую кампанию 1928/1929 г. В результате ее сумма налога, выплаченная середнячками и зажиточными дворами, значительно превышала аналогичные показатели предыдущих лет. В 1929/1930 г. сельхозналог был призван сыграть важную роль в ликвидации кулачества как класса – официально провозглашенной в конце 1929 – начале 1930 г. генеральной линии партии. Поэтому все фискальные мероприятия в деревне неизбежно приобретали политическую окраску. На местах с момента опубликования положений о налоге вплоть до весны 1930 г. продолжалось «довывявление» кулаков-индивидуалов и «дообложение» основной массы плательщиков налога. Общий объем сельскохозяйственного налога был повсеместно увеличен. По существу налоговая практика 1929/1930 г. привела к массовому раскулачиванию крестьянства раньше законодательного оформления политики ликвидации кулачества как класса.

Вячески поощряя эгалитаристские настроения в деревне, власть подготовила почву для перехода к очередной смене аграрного строя страны, в основу которого легла коллективизация индивидуальных крестьянских хозяйств. Смена социально-экономических доминант сохраняла в себе одну неизменную величину – государственную собственность на землю.

Примечания

¹ См. подробнее: Проклятье раскола // Родина. № 4. 1992. С. 19–22.

² См. вступительную статью к сборнику «Крестьянское движение в Тамбовской губернии в 1919–1921 гг.: “Антоновщина». – Тамбов, 1994. – С. 6.

³ Следует отметить, что в контексте аграрной революции современная историография склонна вести речь о предопределенности «радикализации земельного законодательства и практики землепользования в России» (См.: Собственность на землю в России: История и современность. – М., 2002. – С. 353).

⁴ См. подробнее: Саблин В. А. Аграрная политика белых правительств на Европейском Севере России и в Сибири во второй половине 1918–1919 гг. (проблема выработки общего курса) // Гуманитарные науки в Сибири. – 2006. – № 2. – Новосибирск: изд-во СО РАН. С. 124–131.

⁵ Конкретные результаты крестьянской революции в современной историографии вызывают неоднозначные оценки: от победы деревни в войне с большевиками, заставившей тех ввести нэп (См.: Андреев В. М. Российское крестьянство: навстречу судьбе 1917–1920. – М., 1997; Павлюченков С. А. Крестьянский Брест или Предыстория большевистского НЭПа. – М., 1996.), до безусловного проигрыша крестьянства (См.: Кабанов В.В. Крестьянская община и кооперация в России XX века. – М., 1997) или, в лучшем случае, бесплодных резуль-

татов. Последняя позиция активно отстаивалась в работах американского историка М. Левина (См.: Левин М. Деревенское бытие: нравы, верования, обычаи // Крестьяноведение. Теория. История. Современность. Ежегодник. 1997. – М., 1997. С. 84–127).

⁶ См. подробнее: Саблин В. А. Крестьянское хозяйство в планах промышленной модернизации Европейского Севера второй половины 1920-х гг. // Европейский Север России: традиции и модернизационные процессы. Часть 2. Материалы научной конференции 2–3 марта 2006. – Вологда – Молочное: ИЦ ВГМХА, 2006. – С. 127–137.

Ф. Я. Коновалов

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДОВ РАБОТЫ
ПРОВИНЦИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ПОЛИЦИИ
ПОСЛЕ РЕВОЛЮЦИИ 1905–1907 ГГ.
(НА ПРИМЕРЕ ВОЛОГОДСКОГО ГУБЕРНСКОГО
ЖАНДАРМСКОГО УПРАВЛЕНИЯ)**

Российская политическая полиция оказалась не готова к вновь усилившемуся противостоянию власти и общества в начале XX века. В то время как оппозиционные силы, особенно радикальные, расширяли географию своей работы, укрепляли организационную ее часть, совершенствовали конспирацию, деятельность органов политического сыска явно отставала от требований времени. Это понимали и некоторые ее деятели. Как констатировал в своей записке от 20 мая 1902 года заведующий заграничной агентурой П. И. Рачковской, «когда революционная деятельность быстро прогрессирует, являясь в виде сплоченной организованной силы, правительственные средства борьбы с нею, в силу рутины, развиваются весьма медленно и, как доказала практика последних лет, сохраняют до сих пор все недостатки устаревшей их организации»¹. Органы политического сыска сосредотачивали свое внимание главным образом на Москве и Петербурге, в то время как «антиправительственное движение распространилось на всю Россию»², что, в свою очередь, требовало серьезных изменений прежде всего на провинциальном уровне.

Вологодская губерния, имея на своей территории значительное количество ссыльных, также оказалась втянутой в процессы революционного брожения. К концу 1905 года ситуация в ней вообще вышла из-под контроля власти. Почти беспрепятственно действовали революционные организации, пытавшиеся увлечь рабочих и служащих на демонстрации и забастовки, было создано общественное вооруженное формирование