

## **ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СТОЛЫПИНСКОЙ АГРАРНОЙ РЕФОРМЫ**

Вступление России в XX век было очень тяжелым. Неудачи русско-японской войны, экономический кризис, нерешенный аграрный вопрос, политическое и экономическое бесправие большинства населения много-миллионной империи привели страну к первой буржуазной революции 1905–1907 гг. Самым значительным итогом этого исторического явления было начало российского парламентаризма.

Первая и Вторая Государственные думы, заняв враждебную позицию по отношению к исполнительной власти, этой самой властью игнорировались и, встречая с ее стороны такое к себе отношение, вынуждены были оставаться в оппозиции, мало уделяя внимания практической плодотворной работе. Разрыв между правительством и Думой был опасен. Поэтому единственный путь, способный помешать этому, состоял в восстановлении нормальных отношений между этими учреждениями, что невозможно было без создания нового кабинета министров. Только новое министерство могло спасти авторитет правительства и восстановить к нему уважение народа. Наиболее трудным представлялся выбор министра внутренних дел. Именно на его плечи легло бы решение о подавлении революции и восстановлении в своем министерстве порядка и дисциплины. Таким министром стал Петр Аркадьевич Столыпин, человек, способный на решительные действия.

Столыпин объявил направления своей политики в подготовке важнейших законов: об улучшении крестьянского землевладения; об улучшении быта рабочих и, в частности, о государственном их страховании; о реформе местного управления; о преобразовании местных судов; о реформе высшей и средней школы; о подоходном налоге; о свободе вероисповедания; о неприкосновенности личности и гражданском равноправии в смысле устранения ограничений и стеснений отдельных групп населения; о земском самоуправлении в Прибалтийском, а также Северо- и Юго-Западном крае; о реформе полиции и многие другие.

Для России начала двадцатого века это было чрезвычайно значительная программа. Но наиболее важным вопросом был аграрный,

обладающий в России «странным свойством феникса, вновь возрождающегося из, казалось бы, потухшего пепла».

Земельная реформа реализовывалась в большинстве случаев царскими указами: 4 марта 1906 г. последовал Высочайший указ, в соответствии с которым на территории Российской империи создавались землеустроительные органы; 12 августа 1906 г. Крестьянскому Поземельному банку были переданы сельскохозяйственные удельные земли (собственность императорской фамилии).

Указом от 27 августа того же года был определен порядок продажи казенных земель: к продаже предназначались оброчные статьи лесные угодья, которые Главное управление землеустройства и земледелия признавало возможным назначить к отчуждению без ущерба для нужд местного населения. Земли продавались по цене, определяемой по капитализации средней доходности в данной местности соответственных угодий, применительно к правилам, установленным для оценки земель Крестьянского Поземельного банка. Сроки и порядок уплаты денежных взносов, льготы устанавливались на тех же основаниях, что и при покупке земель у Банка. Но те лица, которые на покупаемые земли переносили усадебную оседлость, получали дополнительные льготы по получению ссуд на хозяйственное устройство и бесплатный отпуск из казенных дач лесного материала для построек [1, с. 846]. Таким образом, данный закон показывает, что правительство в своей аграрной политике взяло курс на создание в деревне участкового хозяйства.

Но превращение крестьянина, воспитанного в уравнительно-перераспределительной атмосфере русской общины, в полноправный субъект правовых и рыночных отношений, было невозможно без предоставления ему прав полноправного, наравне с другими сословиями русского общества, гражданина.

Указ от 5 ноября 1906 г. «Об отмене некоторых ограничений в правах сельских обывателей и лиц других бывших податных состояний» установил равноправие крестьян с другими сословиями и предоставил им право свободного места жительства и профессии без потери права на земельный надел. Ранее при долговременных отлучках из деревни крестьянин был обязан получить паспорт из волостного управления, а при переезде из деревни на другое постоянное место жительства он должен был получить так называемый увольнительный приговор от общества и в этом случае терял земельный надел. Кроме того, Указ отменял ряд ограничений в правах крестьянства при поступлении на государственную службу и в учебные заведения, ограничения на семейные разделы и выдачу паспортов

(ранее для этого требовалось согласие сельского общества), отменялись права земских начальников без разрешения волостного суда арестовывать и штрафовать крестьян. Расширение гражданских прав крестьянства являлось важнейшей заслугой столыпинского законодательства.

Наконец, 9 ноября 1906 г. последовала самая важная мера в рассматриваемой нами земельной реформе – Указ «О дополнении некоторых постановлений действующего закона, касающегося крестьянского землевладения и землепользования». Этот указ был издан в порядке статьи 87 Основных законов, которая предоставляла правительству право решать вопросы во время перерывов в работе Государственной думы и в случае исключительных обстоятельств, и являлся, по словам самого П.А. Столыпина, «коренной мыслью теперешнего правительства» [2, с. 105].

Указ 9 ноября 1906 г. открывался статьей, согласно которой, «каждый домохозяин, владеющий надельной землей на общинном праве, может во всякое время требовать укрепления за собой в личную собственность причитающейся ему части из означенной земли» [3, с. 969].

В Указе был изложен порядок закрепления земли в личную собственность. Свои требования крестьяне должны были передавать сельскому старосте, а затем они рассматривались на сходе. Сельское общество по приговору, который постановлялся простым большинством голосов, обязано было в течение одного месяца после подачи заявления о выделе вынести свое решение (ст. 6).

Указом определялись и порядки разрешения споров, связанных с укреплением земли, обжалования общественных приговоров и постановлений земских начальников, на которых лежало рассмотрение споров и исполнение заявлений о выделе земли в случае, если общество уклонится от вынесения приговора (ст. 7–9).

Так как укрепление надельной земли в личную собственность в землеустроительных начинаниях правительства считалось лишь переходной ступенью, а конечной целью землеустройства на крестьянских землях объявлялось создание хуторов, этот вопрос не мог быть обойден вниманием в указе. Статья 12 провозглашала, что «каждый домохозяин, за коим укреплены участки надельной земли, имеет право требовать, чтобы общество выделило ему, взамен сих участков, соответственный участок, по возможности, к одному месту» [3, с. 970]. Более желательным признавался переход к участковой форме землевладения сразу целым обществом.

Указ 9 ноября 1906 г. представлял собой наиважнейшее мероприятие по буржуазному реформированию деревни и должен был ускорить дальнейшее развитие сельского хозяйства в масштабах всей страны.

Прямым следствием указа 9 ноября 1906 г. стал Указ от 15 ноября 1906 г. «О выдаче Крестьянским Поземельным банком ссуд под залог надельных земель залога надельных земель». Укрепив надельную землю в личную собственность, крестьянин приобретал и право распоряжения ею, в том числе право залога земли. Получаемый кредит должен был облегчить крестьянам возможность получения необходимых для расширения землевладения и улучшения землепользования денежных средств.

В последующие годы в правительственной политике по реформированию земельных отношений с отчетливостью выявилась тенденция на ускорение создания на крестьянских землях участков хуторского и отрубного типов. Политический и экономический эффект чересполосных выходов из общины был невелик. Такие выходы фактически не меняли привычного хозяйственного уклада деревни, не изменяли взгляды и настроения крестьянства, а значит, не соответствовали основной цели реформы. П.А. Столыпин и его правительство прекрасно понимали, что чересполосное укрепление надельной земли не создаст «крепкого собственника». 15 октября 1908 г. по согласованию министров юстиции, внутренних дел и Главного управления землеустройства и земледелия были изданы «Временные правила о выделе надельной земли к одним местам». В правилах особо оговаривалось, что «наиболее совершенным типом земельного устройства является хутор, а при невозможности образования такого – сплошной для всех полевых угодий отруб, отведенный особо от коренной усадьбы» [4, с. 376].

19 марта 1909 г. Комитет по землеустроительным делам утвердил «Временные правила о землеустройстве целых сельских обществ». С этого момента местные землеустроительные органы стали ориентироваться на разверстание на хутора и отруба целых деревень. А в последующей за этими правилами инструкции 1910 г. особо подчеркивалось: «Конечной целью землеустройства является разверстание всего надела, поэтому при производстве работ по выделам надлежит стремиться к тому, чтобы эти работы охватили возможно большую площадь устраиваемого надела... При назначении работ на очередь первыми должны быть идти дела по разверстанию всего надела, затем – по групповым выделам и только после них – по одиночным». Таким образом, отдельные крестьяне, пожелавшие выделить свою землю на хутора и отруба, должны были или терпеливо ждать своей очереди, которая при нехватке землемеров могла наступить лишь через несколько лет, или уговаривать как можно больше соседей перейти к новым формам хозяйствования.

Обсуждение указа 9 ноября 1906 г. началось в Третьей Думе 23 ноября 1908 г., то есть спустя 2 года после того, как он вошел в жизнь. Выступило 500 ораторов, не считая прений в аграрной комиссии, предшествовавших пленарным заседаниям. Закон был окончательно одобрен и опубликован лишь 14 июня 1910 г., фактически же действовал уже более трех с половиной лет.

Закон окончательно закрепил за крестьянами, укрепившими участки общинной земли в личную собственность, право пользования в неизменной доле переделываемыми угодьями, такими как сенокосные и лесные. Если доля участия крестьянина-собственника в пользовании непеределываемыми общинными угодьями (усадебной землей, проездами, прогонами, пастбищем, оброчными статьями) могла быть определена актами землеустройства, то он сохранял право в их использовании в неизменной доле. В противном случае сохранялось лишь право на участие в пользовании названными угодьями на принятых в обществе основаниях (ст. 19).

В законе была представлена в более разработанном виде та часть, которая касалась образования хуторов и отрубов. Из «Временных правил» 1908 г. в закон 14 июня 1910 г. было перенесено положение относительно обязательности выдела заявленной 1/5 частью всех домохозяев общины, а также в случае единичного требования, если оно не было связано с особыми неудобствами для остающихся в общине крестьян. В свою очередь, крестьяне-общинники простым большинством голосов могли потребовать выделения на отруба всех укрепившихся крестьян, не спрашивая их согласия. Принудительному выделу подвергался и тот домохозяин, желавший остаться в чересполосном владении, который не давал согласия на обмен укрепленных за ним отдельных полос, которые представлялись необходимыми для включения в границы участков, отводимых выделяющимся на хутора и отруба.

Последним крупным нормативным актом аграрной реформы был Закон «О землеустройстве», принятый 29 мая 1911 г. В него вошли основные положения инструкций 1909–1910 гг. После издания этого закона проводимая земельная реформа продолжала конкретизироваться отдельными законодательными и подзаконными актами. Так, в связи со значительным оборотом крестьянских земель и прочего недвижимого имущества в деревне Государственная дума приняла ряд норм, защищающих права членов семьи крестьян. В частности, 18 мая 1911 г. был принят Закон «Об учреждении опеки над сельскими обывателями вследствие расточительности». Им обеспечивались права членов семьи,

которым угрожало разорение вследствие расточительства и пьянства сельских жителей. Опека над этими лицами устанавливалась через волостные системы.

Необходимость реформы земельных отношений в российской деревне была подготовлена общим процессом развития страны на рубеже XIX–XX столетий. На фоне роста промышленного потенциала государства отставание сельского хозяйства больше не могло быть терпимо. Надлежало создать условия для развития частного мелкого аграрного хозяйства. Сохранение власти общины вело к упадку сельскохозяйственного производства, способствовало нищете самой многочисленной группы населения страны. Только обеспеченное крестьянство могло составить необходимый для промышленности широкий рынок, без которого промышленность не могла стать на твердую широкую почву.

П.А. Столыпин не являлся в прямом смысле творцом аграрной реформы. Ее основные идеи, положения были сформулированы еще в то время, когда во главе кабинета министров находился С.Ю. Витте. Заслуга же П.А. Столыпина в том, что он перешел от слов к делу, для которого нужна была по истине выдающаяся государственная воля. Он сумел увязать различные идеи друг с другом, и программа земельной реформы получила свое логическое завершение.

Реформа позволила многим крестьянам выйти из общины с землей, но не это было главной ее целью. Создание в деревне новых форм крестьянского хозяйствования – хуторов и отрубов – при общем повышении уровня агрикультуры, по замыслу реформаторов, должно было обеспечить интенсификацию сельского хозяйства. Это положение мы и принимаем в виде основополагающей идеи всей сущности аграрной реформы. Одновременно решались вопросы сокращения сословного неравенства крестьянства, упорядочения землеустройства, снижения малоземелья за счет массового переселения крестьян за Урал и освоения необъятных просторов азиатской части Российской империи.

Если бы задуманная Столыпиным реформа была доведена до конца, возникла бы реальная перспектива образования в российской деревне независимого крестьянина-собственника, который стал бы базовым элементом русского либерализма и удержал страну от революционных потрясений. Но не получилось. Судьба не предоставила Столыпину тех двадцати спокойных лет, о которых он так просил.

В конце концов задача создания свободного, экономически и политически независимого русского человека, к чему стремился Петр Аркадьевич Столыпин, перенесена российской историей в наше время.

## Библиографический список

1. Полное Собрание законов Российской империи. Собрание III. Т. XXVI. Отделение I. СПб., 1909.
2. Столыпин П.А. Нам нужна Великая Россия. М., 1991.
3. Полное Собрание законов Российской империи. Собрание III. Т. XXVI. Отделение I. № 28528. СПб., 1909.
4. Александровский Ю.В. Закон 14 июня 1910 г. об изменении и дополнении некоторых постановлений о крестьянском землевладении. СПб., 1911.

*Д.В. Сидоров*

*Костромская областная психолого-медико-педагогическая консультация*

## **ЗЕМСКИЙ КОРПУС И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЗЕМЛЕУСТРОИТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ В РОССИЙСКОЙ ПРОВИНЦИИ В ПЕРИОД РЕАЛИЗАЦИИ СТОЛЫПИНСКОЙ ЗЕМЕЛЬНОЙ РЕФОРМЫ (НА МАТЕРИАЛАХ КОСТРОМСКОЙ ГУБЕРНИИ)**

Землеустроительные комиссии (далее – Комиссии) были учреждены указом 4 марта 1906 г. В состав уездной комиссии входили уездный предводитель дворянства (председатель), председатель уездной земской управы, чиновник Главного управления землеустройства и земледелия (в качестве неперменного члена), уездный член окружного суда или председатель съезда мировых судей, чиновник удельного ведомства, податный инспектор и земский начальник, три члена от уездного земского собрания и три представителя от крестьянских волостных сходов. Губернскую комиссию составляли губернатор (председатель), губернский предводитель дворянства, председатель губернской земской управы, чиновник Главного управления землеустройства и земледелия, управляющий казенной палаты, управляющий отделениями Крестьянского и Дворянского банков, член окружного суда, управляющий удельным округом, член губернского по крестьянским делам присутствия и шесть членов от губернского земского собрания [10, л. 14–23].

В рамках действующего законодательства деятельность Комиссий заключалась в «содействии крестьянам при покупке ими земель с помощью Крестьянского банка; в распределении казенных земель, назначаемых для увеличения крестьянского землевладения путем продажи их крестьянам; в участии в сдаче в аренду казенных земель из числа об-