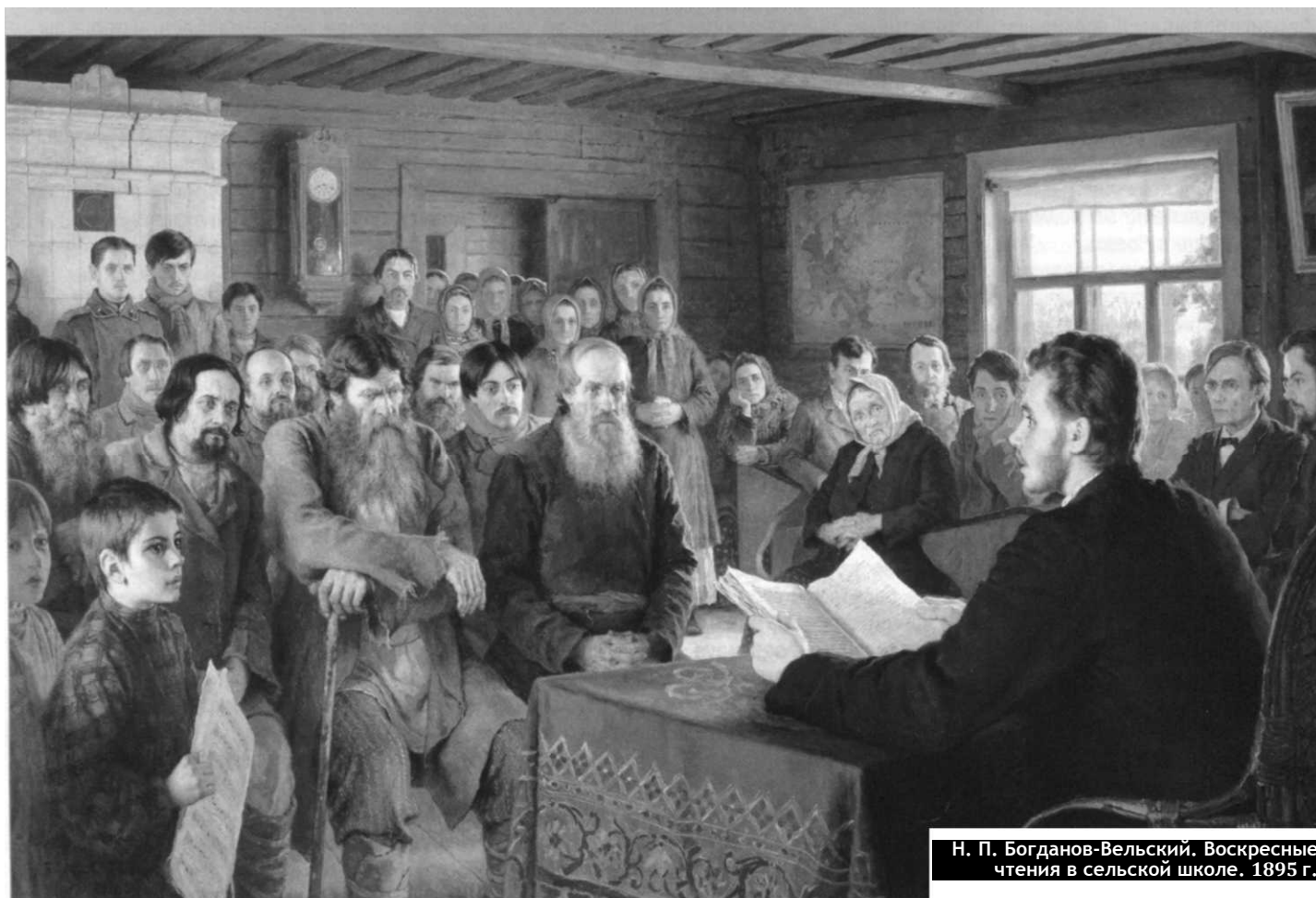


*«Правительство, которое имеет идеалы, не только верит в то, что делает, оно делает то, во что верит».*

П. А. Столыпин



Н. П. Богданов-Вельский. Воскресные чтения в сельской школе. 1895 г.

*Константин **МОГИЛЕВСКИЙ**,  
кандидат исторических наук*

# СТОЛЫПИН И МОДЕРНИЗАЦИЯ РОССИИ

*Компоненты программы*

Столыпинская программа представляет собой совокупность проектов законодательных и нормативных актов, подготовленных министерствами и ведомствами в начале XX века. Проекты предполагали существенные, а нередко коренные изменения во всех сферах жизни российского общества. Часть из них вступила в силу, другая — осталась нереализованной. Не все из этих проектов были инициированы и подготовлены командой Столыпина: некоторые достались ему «по наследству». Однако именно Пётр Аркадьевич объединил их в цельную систему, в основе которой лежало целостное представление Столыпина о том, какой должна быть Россия, чтобы, сохранив уникальность своей культуры, не проиграть в мировой конкурентной борьбе. Документальные источники позволяют говорить о наличии у Петра Аркадьевича самостоятельной концепции преобразований.

## ЦЕЛЬ: «НОВЫЙ ТИП ЛИЧНОСТИ»

Столыпин прекрасно осознавал масштабность переживаемой Россией в начале XX века трансформации и давал ей адекватные определения: «эпоха перемен», «великий перелом», «перестройка и брожение», «период перестройки», «великий исторический перелом», «время переустройства всех государственных законодательных устоев»... Понимая всю сложность ситуации системного кризиса в стране, он предлагал решить в рамках переходного периода две взаимосвязанные проблемы. Первая — отрицательная задача — состояла в оперативном прекращении революции. Вторая — положительная задача — сводилась к проведению системных реформ, способных в конечном счёте создать динамично развивающуюся Россию. Как известно, с отрицательной задачей Пётр Аркадьевич справился и фактически обеспечил России 12-летнюю паузу между революцией 1905 года и революциями 1917-го.

В ходе решения положительной задачи Столыпин считал важнейшими факторами исторический опыт российской государственности и социокультурные традиции русского народа. Красной нитью через все сохранившиеся столыпинские тексты проходит мысль о необходимости идти «своим, русским, национальным путём»<sup>1</sup> — как при разработке исходного замысла преобразований, так и во всей технологической цепочке их реализации.

Руководящая идея Столыпина состояла в том, что реформы в своей совокупности должны непременно способствовать укреплению государственного единства и целостности России. При этом такое укрепление должно было осуществляться на основе «исторического ядра» государственности — триединого русского народа и православия. Премьер подчёркивал, что выделение этого «ядра» ни в коей мере не означает ни ущемления, ни автоматического поглощения других многочисленных этносов и конфессий. Речь шла о сохранении и упрочении «русского створа», выполнявшего «цементирующую роль» в многовековой истории России.

Столыпин обращал внимание не только на необходимость внутренней политической стабильности в стране, но и на упрочение международного престижа России. Являясь противником силовых методов разрешения внешнеполитических конфликтов, особенно в условиях сохранявшейся кризисной ситуации внутри страны, Пётр Аркадьевич вместе с тем прекрасно осознавал возможность стягивания страны в войну и понимал, сколь важно обладать мощным оборонным потенциалом. Внутриполитическая стабилизация и благо-

приятная международная обстановка должны были стать, по мысли Столыпина, главными факторами, обеспечивающими эффективность трансформационных процессов на протяжении всего переходного периода.

Ведущим «маховиком» трансформации Столыпин считал исполнительную ветвь власти в лице сильного правительства, назначаемого монархом и действующего под его личным контролем. Правительству следовало взять на себя всю тяжесть ответственности за судьбы страны и создать стройный и эффективный центральный и региональный аппарат управления<sup>2</sup>.

В переходный период огромное значение приобрела проблема сотрудничества между исполнительной и представительной ветвями власти. Столыпин неоднократно подчёркивал, что Дума является важнейшим фактором «воссоздания государственных устоев порядка», что обеим ветвям власти важно найти «тот язык, который был бы одинаково нам понятен»<sup>3</sup>. А для этого требовалось сходное понимание правительства и «молодым народным представительством» общенациональных и общегосударственных задач. «Правительство, — подчёркивал Столыпин, — готово в этом направлении приложить величайшие усилия: его труд, добрая воля, накопленный опыт предоставляется в распоряжение Государственной Думы»<sup>4</sup>.

На наш взгляд, столыпинские реформы можно условно структурировать по трём направлениям: формирование основ гражданского общества, реформирование государственного устройства и модернизация экономики.

Один из важнейших элементов программы премьеры — реальное обеспечение гражданских и политических свобод личности. В этом плане ключевую роль играл Указ 5 октября 1906 года «Об отмене некоторых ограничений в правах сельских обывателей и лиц других бывших податных сословий»<sup>5</sup>, который непосредственным образом касался миллионов крестьян. Указ, с одной стороны, ликвидировал архаичную систему разного рода ограничительных мер, свидетельствовавших о вопиющей гражданской и политической неполноправности крестьян, об ущемлении их личного достоинства, а с другой — предоставлял крестьянам широкие права, уравнивавшие их в положении с другими категориями населения, в том числе и с дворянством (в отношении государственной службы). Указ стал важным шагом в процессе перехода от сословного общества к гражданскому.

Своим проектом «О неприкосновенности личности и жилища и тайны корреспонденции» Столыпин ставил и решал две взаимосвязанные задачи: во-первых, личность, получив права, вклю-

чалась в единое правовое пространство и воспитывалась в духе правопорядка и законности; во-вторых, фиксируемые в проекте права личности сопрягались с её ответственностью перед законом.

Консолидирующую политическую и социальную функцию выполнял комплекс законопроектов конфессионального характера<sup>6</sup>. Считая правильным первенствующее положение православной церкви, Столыпин вместе с тем настаивал на юридической защите прав и чувств представителей других конфессий. Также ему принадлежит важная роль в практической реализации положений Манифеста 17 октября о свободе совести. Предоставление старообрядцам и сектантам права открыто исповедовать свою веру, а также гражданских прав имело огромное значение для вовлечения в единый модернизационный процесс большого числа активных, предприимчивых граждан.

Принципиально важный шаг был сделан Столыпиным в снятии разного рода национальных ограничений и прежде всего относительно еврейского населения. Столыпин понимал, что от предоставления значительной части населения возможности передвигаться и работать «России будет не ущерб, а благо»<sup>7</sup>.

Получая гражданские права и свободы, «становящаяся личность» непосредственно приобщалась к процессу выработки и принятия решений на всех уровнях. Реализация столыпинских проектов о правах и свободах граждан, безусловно, способствовала формированию в России нового типа личности — свободной, творчески активной, целеустремлённой в выборе жизненной позиции и профессиональной ориентации. Именно такая личность и обеспечила динамизм экономического роста в стране, создала основу социальной мобильности и политической стабильности.

## САМОЦЕННОСТЬ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ

Одной из важнейших составляющих столыпинской программы реформ была задача обеспечения социального партнёрства между различными слоями населения. Столыпин предлагал законодательно закрепить право рабочих на экономические стачки, считая естественным их стремление к самоорганизации и борьбе за улучшение своего материального положения. Реформа рабочего законодательства мыслилась премьером в двух взаимосвязанных направлениях: с одной стороны — постепенное ограничение административного вмешательства в отношения рабочих и предпринимателей, предос-

тавление тем и другим необходимой свободы действий; с другой — реальная помощь рабочим путём страхования, организации врачебной помощи и пересмотра нормирования труда подростков и женщин.

Гибким и дифференцированным был подход к социальным гарантиям для рабочих. До Столыпина оказание денежных пособий рабочим, здоровью которых на предприятии был нанесён ущерб, всецело входило в область частной инициативы промышленников. Несправедливость и неэффективность этой системы Пётр Аркадьевич понял задолго до того, как оказался на вершине власти. Будучи ковенским губернским предводителем дворянства, он выступал против введения административных барьеров для рабочих, желающих эмигрировать. Столыпин писал: «Мы улучшаем содержание своего скота... рабочий же наш слабеет с каждым днём... Физическому закону диффузии подчинены не только жидкости, но и людские массы: из тех мест, где они угнетены трудными условиями жизни, они естественно перемещаются в местности, где гнёт материальных условий не так тяжёл»<sup>8</sup>.

С приходом Столыпина в правительство в качестве его главы в России впервые была разработана и внедрена система социального страхования — десять законопроектов. В их числе — «головной» проект «Об обеспечении рабочих на случай болезни»<sup>9</sup>, направленный на создание условий для получения рабочими врачебной помощи и денежных пособий, частично восполняющих их потери в заработной плате во время болезни, и проект «О страховании рабочих от несчастных случаев»<sup>10</sup>. Страховое законодательство стало одним из тех элементов столыпинской модели модернизации, которые были воплощены уже после гибели премьера. Тем не менее, в нём выпукло и ярко отражён характер реформ, их направленность и на расширение прав личности, и на приобретение ею обязанностей, обусловленных жизнью в обществе. Рабочий должен был платить страховые взносы, но в то же время мог быть уверен, что в случае болезни или несчастного случая он или его семья не останутся вовсе без средств к существованию. Столь же характерным для столыпинских реформ было особое внимание государства к инициированным им процессам. Обоснованно не доверяя промышленникам и не наблюдая правового сознания у рабочих, правительство бралось контролировать каждый их шаг в страховом деле.

Столыпин хорошо сознавал тесную зависимость экономического и политического развития страны от уровня просвещения и профессиональной подго-

товки населения. Ещё работая в Гродно, он наставлял местных помещиков «зубров»: «Бояться грамоты и просвещения, бояться света нельзя. Образование народа, правильно и разумно поставленное, никогда не поведёт его к анархии»<sup>11</sup>. Возглавив правительство, Столыпин планировал совместно с земствами и городскими управами создать единую и общедоступную образовательную сеть начального, среднего и высшего образования. При этом подчёркивалась мысль о необходимости именно «законченного круга знаний» на каждой ступени образовательного цикла.

В проекте «О введении всеобщего начального обучения в Российской империи» говорилось: «Всем детям обоего пола должна быть предоставлена возможность, по достижении школьного возраста, пройти полный круг обучения в правильно организованной школе»<sup>12</sup>. Были разработаны и типовые образцы школьных сетей — начальных и высших начальных училищ составлены необходимые инструкции, планировалось повышение заработной платы учителям. Окончательного законодательного решения по проекту вынесено не было. Между тем его реализация привела бы к постепенной ликвидации безграмотности населения.

Правительство Столыпина прилагало массу организационных усилий к тому, чтобы «становящаяся личность» была грамотной. От этого, без преувеличения, зависел успех реформ. За 1907-1911 годы ассигнования на начальную школу возросли в 4 раза — с 9 до 35,9 млн рублей. Законом 22 июня 1909 года был образован специальный школьный строительный фонд, из которого отпускался льготный кредит на строительство школ<sup>13</sup>. Поощрялась и частная инициатива. Были подготовлены «Правила о частных учебных заведениях, классах и курсах министерства народного просвещения»<sup>14</sup>, согласно которым частные общества, товарищества и лица могли утверждать низшие, средние и высшие учебные заведения, классы и курсы.

В контексте общего стратегического замысла модернизации и увеличения доступности образования разрабатывался пакет проектов в области подготовки учительских кадров. Правительство ассигновало значительные средства на переподготовку учителей средней школы, на организацию для них ознакомительных поездок за границу. Для преодоления недостатков в подготовке преподавателей высшей квалификации правительство разработало ряд проектов, направленных на подготовку профессоров в России и за рубежом и на улучшение их материального положения. Особое значение придавал Столыпин развитию отечественной нау-

ки и культуры. Эта сторона его деятельности в отечественной историографии до сего дня практически не затрагивается.

Прекрасно осознавая, что декларирование прав и свобод личности само по себе важно, но явно недостаточно, Столыпин считал необходимым реализовать всеобъемлющую судебную реформу. Огромное значение имела реформа местного суда<sup>15</sup>, поскольку её целью было обеспечить действительное равенство всех перед законом, независимо от сословной принадлежности. Этот аспект, а также принцип независимости суда от администрации и единые правила устройства судебной части создавали необходимые предпосылки для перехода к правовым основаниям функционирования государства.

На фоне пересмотра в общественном сознании значимости и самоценности проблемы гражданских прав и свобод Столыпин много внимания уделил реформированию охранительного судопроизводства — системы судебной защиты гражданских прав личности<sup>16</sup>. В логической связи с этим проектом находился проект «Об учреждении опеки над сельскими обывателями вследствие расточительности»<sup>17</sup>, который, по замыслу премьера, преследовал цель ограждения прав семьи в условиях разрушения патриархального общинного строя.

На демократизацию и гуманизацию судебной системы, на укрепление в сознании населения мысли о «святости и нерушимости закона» была направлена целая серия столыпинских проектов, в частности «О введении состязательного начала в обряд предания суду», «О введении защиты на предварительном следствии», «Об условном досрочном освобождении»<sup>18</sup> и об условном осуждении<sup>19</sup>. Одновременно с гуманизацией судопроизводства в отношении рядовых подданных правительство Столыпина разработало ряд проектов, совершенствовавших систему гражданской и уголовной ответственности должностных лиц.

Реагируя на «преступную деятельность революционных организаций», направленную на «ниспровержение существующего государственного строя и основ общественности», Пётр Аркадьевич



предложил ввести систему исключительно упрощённого судопроизводства. Законопроект «Об учреждении военно-полевых судов», принятый по 87-й статье Основных законов, намертво прикрепил к Столыпину ярлык «кобер-вешателя». Решение не было простым, однако «во время народных волнений и бедствий, когда враги общественности и государства посягают на самые основы общества и когда преступная деятельность злоумышленников приобрела угрожающие размеры», премьер не видел иного выхода. Наряду с законопроектом о военно-полевых судах был предложен принципиально важный «Проект исключительного положения»<sup>20</sup>, призванный в известной мере ограничить возможность государственного произвола.

Для повышения эффективности репрессивного аппарата государства Столыпин предложил проект реформирования силовых ведомств — «Устав полицейского»<sup>21</sup>, в котором чётко прописывались права и обязанности полиции, структура и компетенция её органов. Были приняты меры и к организации централизованного уголовного розыска<sup>22</sup>.

Н. П. Богданов-Вельский. Новая сказка. 1891 г.

### РАСПОРЯДИТЬСЯ НАСЛЕДИЕМ

Столыпин выступал последовательным и решительным сторонником укрепления военно-стратегической мощи России. Помимо того, что сильная, укомплектованная по понятным принципам армия была необходима государству для защиты внешних границ, она являлась и мощнейшим социальным фактором.

Важным структурным компонентом столыпинских реформ стали преобразования в области управления, которые должны были обеспечить усиление исполнительной вертикали власти. В ряду планируемых мер принципиальную важность приобретала реформа местного управления. Своё теоретическое обоснование и конкретное законодательное оформление она получила в серии основных документов — «Главные начала устройства местного управления» (1906), «Положение о поселковом управлении» (1907), «Положение о волостном управ-

лении» (1907), «Положение о правительственных участковых комиссарах» (1907), «Положение о губернском управлении» (1907) и другие<sup>23</sup>. Стратегическая задача реформатора заключалась в том, чтобы максимально снять имевшие место противоречия, порождавшие земскую оппозицию правительству, и направить усилия на решение задач общегосударственного и регионального масштаба. Предложенные им реформы были направлены на чёткое разделение функций местных землевладельцев, независимо от сословной принадлежности, и представителей государства. Последнее усиливало своё присутствие на низовом уровне, «опускалось» не только до уезда, но и до его составной части — участка. Вместе с тем многие управленческие функции и соответствующие им источники дохода передавались фактически вновь создаваемой мелкой земской единице — мечте российского либерала.

Подчеркнём: старт местной реформы никогда не увязывался Столыпиным с окончательным успокоением деревни. Смысл предпринимаемых усилий был в их комплексности. Только чётко разграничивая полномочия, настаивая на соблюдении законности и давая населению возможность апелляции к праву, можно было обеспечить движение к правовому государству.

Столыпинским правительством был разработан ряд законопроектов, направленных на стимулирование экономического роста, в том числе составлявших аграрную реформу. В частности, был открыт широкий доступ крупному частному капиталу к разработке угольных и нефтяных месторождений, к добыче золота и платины, к освоению новых территорий в Сибири, Приморье, на Дальнем Востоке, в Средней Азии и Закавказье. Планировалось дальнейшее развитие и совершенствование инфраструктуры: строительство железных дорог (например, второй путь Сибирской магистрали, Амурская железная дорога), шоссейных и грунтовых дорог, морских портов и торговых гаваней, развитие средств телефонного и телеграфного сообщения.

В соответствии с потребностями экономики правительство Столыпина изменило устаревшую нормативную базу деятельности промышленных и финансовых структур. Была предложена явочная система учреждения акционерных промышленных обществ и банков. Правительство выработало проект устройства и открытия заведений фабрично-заводской и ремесленной промышленности<sup>24</sup>, который централизовал и унифицировал порядок открытия промышленных пред-

приятии, тем самым упростив эту процедуру и одновременно оградив интересы населения от «вреда и беспокойства», которые могло принести соседство с промышленными заведениями. Необходимость регламентировать имущественно-правовые отношения собственников земельных владений и владельцев построек, возведённых на этих землях, вызвала разработку специального проекта «О застройке», который устанавливал новое вещное право, отличное от права собственности и права найма<sup>25</sup>.

Ряд проектов был направлен на совершенствование кредитно-финансовой системы, упорядочение налогов и сборов (Положение о поземельном и промысловом налогах<sup>26</sup>), совершенствование таможенных тарифов, предоставление прав и льгот российским и иностранным промышленникам и предпринимателям<sup>27</sup>, что способствовало экономическому росту, деловой активности среднего класса.

Учитывая назревшую потребность реформирования архаичной налоговой системы, правительство разработало проект введения в России прогрессивного налога. Он призван был, с одной стороны, изменить приоритеты налогообложения для «достижения возможной равномерности обложения и возможного освобождения широких масс неимущего населения от дополнительного налогового бремени»<sup>28</sup>; с другой — стимулировать население активнее вкладывать средства в различные сферы экономики<sup>29</sup>.

Динамичный рост государственного бюджета на протяжении пяти лет пребывания Столыпина у власти позволял использовать его не только на государственные нужды — содержание центрального и местного аппарата, армии и флота, образование, реализацию реформ, но и передавать часть средств земским и городским управам на социальную сферу, на дальнейшее развитие образования и культуры.

Судьбоносное значение для России имела предложенная Столыпиным аграрная реформа. Премьер-министр отдавал себе отчёт, что если не освободить многомиллионное крестьянство от традиционных общинных пут, если не предоставить ему законное право выхода из общины, то бессмысленно и говорить о раскрепощении личности и предоставлении ей гражданских и политических свобод. Указ от 9 ноября 1906 года<sup>30</sup> ликвидировал насильственное прикрепление к общине, раз и навсегда уничтожив закрепощение личности, несовместимое с «понятием о свободе человека и человеческого труда»<sup>31</sup>. Но чтобы крестьянин окончательно почувствовал себя свободным,

ему, подчёркивал Столыпин, следует дать возможность «укрепить за собой плоды трудов своих и предоставить их в неотъемлемую собственность»<sup>32</sup>. Считая чувство личной собственности природным свойством человека, Столыпин настаивал на том, чтобы в России сформировался мощный класс крестьян-собственников, который в аграрно-крестьянской стране станет и основным источником формирования среднего класса, и прочным фундаментом гражданского общества и правового государства.

Помимо указа 9 ноября 1906 года, правительство Столыпина разработало пакет документов, направленных на создание благоприятных условий для раскрепощения личности крестьянина и превращения его в личного собственника. В распоряжение крестьян передавались казённые, удельные, кабинетские земли. Правительство наметило меры по совершенствованию системы кредитования крестьян-собственников посредством рационализации деятельности Крестьянского поземельного банка, приступило к мобилизации крестьянских общественных капиталов, которые планировалось обратить на нужды развития мелкого сельскохозяйственного кредита<sup>33</sup>.

В целом ряде землеустроительных проектов и особенно базовом из них — «Наказе землеустроительным комиссиям»<sup>34</sup> — намечалась программа первоочередных мер правительства по содействию крестьянам в улучшении условий землевладения и порядка землепользования. Ставилась задача создать на малозаселённых землях эффективное частное крестьянское землевладение, что позволило бы постепенно изменить общинный менталитет крестьянского сознания, способствовать сознательному выбору между традиционными и новыми системами земледелия и хозяйствования. Осуществляя переселенческую политику, правительство Столыпина преследовало и задачу геостратегического характера. Её суть состояла в том, чтобы на окраинах империи создать из переселенцев надёжный «русский оплот», дабы воспрепятствовать проникновению на

Дальний Восток мигрантов из сопредельных азиатских стран.

Большое значение придавалось финансовой поддержке всего переселенческого дела. В целом ряде проектов были разработаны условия отпуска средств на общепользные надобности переселенцев, на выдачу льготных ссуд на сельскохозяйственные улучшения, а также льготные ссуды и пособия при землеустройстве. Вводился дифференцированный подход к предоставлению ссуд в зависимости от труднодоступности<sup>TM</sup> местности и от общегосударственных планов заселения пригодных к переселению земель.

Рациональное и конкурентоспособное частное крестьянское хозяйство становилось базой товарно-рыночного производства, что стимулировало динамичный рост экономики России в целом. Столыпин, рационально мыслящий политик, вынужден был учитывать «коридор возможностей», который ему предоставила российская действительность, принимать во внимание расстановку социально-политических сил, накал партийной борьбы. Не мог он игнорировать и наличие материальных ресурсов, а также возможностей адаптации общества к системным преобразованиям.

Пётр Аркадьевич оставил потомкам богатое наследие. Он предложил российскому обществу структурированную национальную идеологию, базовыми компонентами которой стали законность и правовой порядок, раскрепощение личности, единое и неделимое государство, сильная исполнительная власть, частная собственность и свободный труд, патриотизм и внешнеполитический авторитет великой державы. Важно и то, что он предложил обществу технологии реализации своей программы системных реформ. Проблема, которая стоит перед современным обществом и политическими

элитами, заключается в том, сумеют ли они творчески распорядиться богатым столыпинским наследием.

#### Примечания

1. Столыпин П. А. Нам нужна Великая Россия. Полн. собр. речей в Государственной думе и Государственном совете. 1906-1911. М. 1991. С. 338, 362-363.
2. Там же. С. 104, 156.
3. Там же. С. 65, 104, 156.
4. Там же. С. 63.
5. Столыпин П. А. Программа реформ. Документы и материалы. Т. 1. М. 2003. С. 102-106.
6. Там же. С. 107-142.
7. Столыпин П. А. Переписка. М. 2004. С. 646-648.
8. См.: Столыпин П. А. Грани таланта политика. М. 2006.
9. Столыпин П. А. Програ-

10. Там же. С. 517-535.
11. См.: Столыпин П. А. Грани таланта политика.
12. Столыпин П. А. Программа реформ... Т. 1. С. 625.
13. Там же. С. 627-648.
14. Там же. С. 649-655.
15. Там же. С. 154-226.
16. Там же. Т. 2. С. 28-117.
17. Там же. С. 134-138.
18. Там же. Т. 1. С. 227-239.
19. Особые журналы Совета министров царской России. 1906 г. Вып. 2. М. 1982. С. 241-251.
20. Столыпин П. А. Программа реформ. Т. 2. С. 17-28.

21. Там же. С. 142-182.
22. Там же. С. 117-118.
23. Там же. Т. 1. С. 252-280, 293-352.
24. Там же. Т. 2. С. 564-568.
25. Там же. С. 526-531.
26. Там же. С. 390-392, 401-458.
27. Там же. С. 458-462, 539-540.
28. Столыпин П. А. Нам нужна великая Россия. С. 62.
29. Столыпин П. А. Программа реформ. Т. 1. С. 589-624.
30. Там же. С. 380-385.
31. Столыпин П. А. Нам нужна великая Россия. С. 52, 253.
32. Там же. С. 93-94.
33. Столыпин П. А. Программа реформ. Т. 1. С. 371-379, 386-476.
34. Там же. Т. 2. С. 243-260.

