

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК  
ИНСТИТУТ РОССИЙСКОЙ ИСТОРИИ

БЕСПЛАТНО  
ДЛЯ ЧЛЕНОВ АКАДЕМИИ

РОССИЯ  
И МИРОВАЯ  
ЦИВИЛИЗАЦИЯ

К 70-летию  
члена-корреспондента РАН  
А.Н.Сахарова

Ч2/ 19

МОСКВА - 2000

# **XX ВЕК**

*A.P. Корелин*

## **ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПРОГРАММА П.А. СТОЛЫПИНА**

Революция 1905-1907 гг. заставила российское самодержавие сделать второй крупный после 1801 г. шаг по пути модернизации социально-политического строя страны, приобретшего, по крайней мере внешне, черты, свойственные конституционным государствам. Были созданы двухпалатное центральное законодательное представительство парламентского типа, объединенное правительство – Совет министров во главе с премьером. Манифестом 17 октября 1905 г. были обещаны основные гражданские и политические свободы. По мере спада революционной волны первостепенной становилась задача организации функционирования обновленного механизма государственной власти, реализация данных обещаний, устранение причин, вызвавших революционный взрыв. Эта задача выпала на долю П.А. Столыпина, назначенного 26 апреля 1906 г. министром внутренних дел, а затем (8 июля того же года) возглавившего и правительство.

Проблемам внутренней политики правительства периода столыпинского премьерства исследователи уделили немало внимания – имеется достаточно обширная литература, так или иначе затрагивающая эти вопросы. Однако большая часть ее посвящена изучению столыпинской аграрной реформы, проблемам расстановки и противоборства политических сил в рамках так называемого третьеиюньского режима. Значительно меньше внимания уделяется анализу общей политической программы столыпинского кабинета, рассчитанной на модернизацию государственного строя России, вывод его из глубокого политического кризиса<sup>1</sup>. А между тем этот аспект деятельности П.А. Столыпина представляется весьма важным, так как это была фак-

тически последняя попытка правительства вывести страну на путь эволюционного развития, избежать нарастания нового обострения социальной напряженности.

В самом сжатом и общем виде программа деятельности стольпинского кабинета была намечена его главой и опубликована в «Правительственном вестнике» 24 августа 1906 г. Правительственная декларация открывалась угрозами беспощадной расправы с революционным движением. «Правительство, не колеблясь, противопоставит насилию силу», – провозглашалось в ней. В местностях, объявленных на военном положении и положении чрезвычайной охраны, вводились военно-полевые суды. Но вместе с тем возвещалось, что «путь правительства – успокоение, порядок и реформы». «Правительство не может, как того требуют некоторые общественные группы, приостановить все преобразования, приостановить всю жизнь страны и обратить всю мощь государства на одну борьбу с крамолою, сосредоточившись на проявлениях зла и не углубляясь в его существо», – отмежевывался премьер-министр от позиции ультраправых сил, требовавших еще более ужесточить репрессии и восстановить прежний «порядок».

Декларация свидетельствовала о некоторой корректировке курса правительственной политики, первоначально сформулированной Столыпиным как «сначала успокоение – потом реформы». Теперь предполагалось решать эти задачи одновременно – и даже с некоторым смещением центра тяжести на преобразования. Несколько позднее эта идея получила и нечто вроде теоретического обоснования. В одной из заметок, обнаруженных в бумагах премьера, относящихся к началу 1907 г., он писал: «Реформы во время революции необходимы, так как революцию породили в большой мере недостатки внутреннего уклада. Если заняться исключительно борьбой с революцией, то в лучшем случае устраним последствия, а не причину... К тому же этот путь торжественно возвещен, создана Государственная дума и идти назад нельзя. Это было бы роковой ошибкой – там, где правительство победило революцию (Пруссия, Австрия), оно успевало не исключительно физически силою, а тем, что, опираясь на силу, само становилось во главе реформ. Обращать все творчество правительства на полицейские мероприятия – признак бессилия правящей власти»<sup>2</sup>.

В более полном и развернутом виде правительенная программа была изложена председателем Совета министров в его первом выступлении перед II Думой 6 марта 1907 г. и фактически в сокращенном виде – правда, уже с некоторыми принципиальными изменениями – повторена при открытии III Думы 16 ноября того же года<sup>3</sup>. Столыпин отдавал себе отчет, что принятые предыдущими составами правительства меры носили характер вынужденных уступок, как правило, разрозненных, не имевших четко сформулированного замысла и плана их реализации. Он считал, что в значительной мере это вызывалось не только превходящими, случайными факторами, но и обуславливалось самим характером государственного строя страны. «В странах с установившимся правительственным строем, – разъяснял он депутатам, – отдельные законоположения являются в общем укладе законодательства естественным отражением новой назревшей потребности и находят себе готовое место в общей системе государственного распорядка. Не то, конечно, в стране, находящейся в периоде перестройки, а следовательно брожения...». Здесь, по его мнению, необходимо при выработке законопроектов все тщательно предусмотреть, чтобы они не отозвались губительным образом на «благе страны», на общем характере будущего законодательства. Для этого надо, чтобы все законодательные предположения были подчинены единой идеи. Такой общей идеей, которая должна пронизывать все проекты, вносимые в Думу, является создание тех «материальных» (видимо, имелось в виду основополагающих) норм, на которых должны строиться новые правоотношения, вытекающие из реформ последнего времени. «Преобразованное по воле Монарха отчество наше должно превратиться в государство правовое», – заявил Столыпин. Это важно прежде всего с точки зрения устранения административного произвола, так как «пока писанный закон не определит обязанностей и не оградит прав отдельных русских подданных, права эти и обязанности будут находиться в зависимости от толкования и воли отдельных лиц, то есть не будут прочно установлены». Кроме того, кодификация новых законов должна также предотвратить столкновение между старыми и новыми установлениями, снять противоречия между ними, чем так полна была российская реальность того времени. Правда, толкование им ключевого понятия «правовое

государство», как мы увидим, было весьма своеобразно, как своеобразна в своей противоречивости и неопределенности была вся политическая часть его программы, касавшаяся государственного устройства России.

Прежде всего следует отметить, что Столыпин безоговорочно признавал важнейшие новые государственно-политические реалии, связанные с учреждением Думы и реорганизацией Государственного совета, на усмотрение которых и предлагалась правительенная программа, рассчитанная на совместную с ними работу по ее реализации. Вместе с тем он признал декларативность ряда важных правительенных постановлений, требовавших основательной законодательной проработки. В частности, первоочередной задачей была признана выработка законодательных норм для реализации гражданских и политических свобод, провозглашенных Манифестом 17 октября 1905 г. Некоторые из них (свобода слова, собраний, печати, союзов, вероисповеданий) были провозглашены временными правилами, но так и не подтверждены законом, другие (неприкосновенность личности, жилища, тайна корреспонденции и т.п.) оставались ненормированными вообще. Этот комплекс вопросов, определявших права и обязанности подданных Российской империи и подлежащих разработке и кодификации, должен был составить правовую базу общества.

Другой комплекс составляли законопроекты по реорганизации и усовершенствованию системы органов местного управления, суда и самоуправления. В сфере местного управления прежде всего предусматривалось укрепление губернского и уездного административного звена — расширение полномочий губернаторов, замена уездных предводителей дворянства, фактически возглавлявших уездную администрацию, коронными начальниками уездов, ликвидация окончательно скомпрометировавших себя земских начальников и замена их участковыми комиссарами. Последние меры рассчитаны были не только на усиление государственных структур, но и на полное упразднение остатков сословности в местном управлении и восстановление разделения административной и судебной властей на местах. Предполагалось также преобразовать полицию — общая полиция должна была слиться с жандармской, с которой снимались функции политического дознания, передававшиеся след-

ственным органам. Новый полицейский устав должен был ограничить деятельность охранного ведомства законными рамками.

Министерство юстиции готовило законопроект о преобразовании местных судебных органов: с отменой судебных функций земских начальников и реорганизацией волостных судов вновь предполагалось ввести институт выборных мировых судей. Далее, предполагалось внести в Государственную думу проект о гражданской и уголовной ответственности чиновников за должностные преступления, подчинив судопроизводство по этим вопросам общим процессуальным нормам и устранив все отступления от общего порядка (ранее наказание государственных служащих за проступки всецело зависело от усмотрения начальства). Предусматривалось также включение в судебные уставы, с сохранением основных начал судебной реформы 60-х годов, ряда новых статей, исходя из достижений юридической науки и практики, внедренных в законодательство многих европейских стран (допущение защиты на стадии предварительного следствия, упрочение состязательного начала в суде, введение института условного осуждения и досрочного освобождения из мест заключения). И, наконец, предусматривалось введение в полном объеме нового «Уложения о наказаниях», соответствовавшего изданным за последнее время законодательным нормам, а также целый ряд законов в области гражданского права, особенно касавшихся сферы собственности, земельных правоотношений.

В области местного самоуправления предполагалось ввести земства в Прибалтике, Западном крае и Польше, несколько расширить компетенцию земских управ, создать в качестве низшего административно-общественного звена всесословную волость, а также образовать особые поселковые управления в крупных селах и поселках, где проживало и некрестьянское население.

Замыслы Столыпина в этом плане были значительно обширнее, о чем свидетельствует малоизвестный проект реорганизации местного управления, построенный на принципах федерализма. Проект был разработан в 1907 г. по поручению премьера товарищем министра внутренних дел С.Е.Крыжановским, бывшим, кстати, автором и разработчиком ряда так называемых столыпинских реформ. Сам документ пока не обнаружен исследователями: о нем известно лишь из воспоминаний Крыжановс-

кого<sup>4</sup>. Авторы проекта исходили из того тезиса, что чрезмерная централизация управления империей становится по мере усложнения хозяйственной и общественной жизни страны не только неэффективной, но даже невозможной, что она сдерживает общественную инициативу и раздражает оппозицию. Было предложено разделить всю страну на 11 областей, учитывая хозяйственные, географические и этнические особенности регионов – Прибалтийский край, Финляндия, Северо-Запад, Польша, Правобережная и Левобережная Украина, Московский промышленный район, Верхнее и Нижнее Поволжье, Северная Россия (две области) и Степной край (Западная Сибирь). В каждом таком регионе предполагалось образовать особое управление, состоящее из областного земского собрания и правительственной администрации во главе с гражданским начальником. Областные земские собрания, являвшиеся представительными учреждениями переходного типа – от чисто хозяйственного к политическому, получили право местного законодательства по вопросам, не имевшим общегосударственного значения. Их решения получили силу после утверждения начальником области или императором. Общегосударственное законодательство сосредотачивалось в Государственном совете. Думе в этой политической структуре вообще не отводилось места. Остальные части империи – военные казачьи области, инородческие районы, Туркестан, Восточная Сибирь, Крым и Кавказ – оставались вне этого деления и вообще вне государственного представительства (за исключением двух последних) и фактически получали статус колоний.

Осуществление этой идеи, которая была заимствована, по признанию Крыжановского, из конституционного проекта Н.Н.Новосильцева (1820 г.) и которая «очень пленяла Столыпина», позволяло, по замыслу авторов, во-первых, «замкнуть вопросы устройства народной жизни в областные рамки, придать практическость решениям местных органов и ограничить опасные теоретические изыскания»; во-вторых, раздробить общий натиск социалистических сил, выведя из-под воздействия «идеи рабочей демократии области чисто земледельческие», в-третьих, открыть путь к болеециальному решению земельного вопроса, так как в этом случае лучше учитывались бы местные условия; в-четвертых, с большим успехом можно было бы использовать различные системы местных выборов для дости-

жения нужных правительству целей; в-пятых, ослабить обостренность национального вопроса на окраинах и «защитить русские интересы там, где их надо защищать». Таким образом, как считали составители проекта, эти меры должны были помочь решению ряда острых политических, социальных и национальных вопросов, сохранивших в чем-то актуальность до наших дней. Об этом проекте Столыпин лишь кратко упомянул в своей программной речи перед III Думой 16 ноября 1907 г., заявив, что правительство готовится предложить депутатам «проекты самоуправления на некоторых окраинах применительно к предполагаемому новому строю внутренних губерний, причем идея государственного единства и целостности будет для правительства руководящей<sup>5</sup>.

Особый комплекс составляли законопроекты социального характера, носившие вместе с тем отчетливо выраженную политическую направленность. Здесь на первом месте был уже получивший известность указ 9 ноября 1906 г. о выходе крестьян из общины и закреплении надельных земель в личную собственность, принятый по статье 87 в чрезвычайном порядке и лишь теперь представлявшийся на обсуждение и утверждение палат. Еще указ 5 октября 1906 г. отменял ряд существовавших ограничений в правовом статусе крестьян, что сближало их с остальным населением империи<sup>6</sup>. Отменялись ограничения в отношении поступления на государственную службу, в учебные заведения, предоставлялось право свободного получения паспортов и выбора места жительства, снимались препятствия к уходу крестьян на заработки, отменялись пункты законодательства, запрещавшие семейные разделы; зажиточные крестьяне, имевшие купленные земли, могли участвовать в земских выборах по курии землевладельцев и т.д. Обещан был коренной пересмотр крестьянского управления, самоуправления и суда. Теперь новый курс аграрной политики должен был подвести экономическую базу под процесс обретения крестьянством гражданских и политических прав. «Пока крестьянин беден, пока он не обладает личною земельною собственностью, — убеждал депутатов III Думы Столыпин, — он останется рабом, и никакой писанный закон не даст ему блага гражданской свободы». Став же земельным собственником, крестьянин станет «ядром будущей мелкой земской единицы», он «внесет в деревню и культу-

ру, и просвещение, и достаток», обеспечит проведение преобразований на местах<sup>7</sup>. Вместе с тем насаждение мелких зажиточных крестьян-собственников должно было привести к созданию консервативного «среднего класса», новой социальной опоры власти, укрепить на несколько подновленной основе политический режим, снять социальную напряженность в деревне, отвлечь крестьян от помещичьих земель. Политическая, контрреволюционная направленность аграрной реформы постоянно подчеркивалась премьером. Представляя указ 9 ноября 1906 г. на утверждение Думы, а затем и Государственного совета, Столыпин вновь и вновь подчеркивал, что насаждение «крепкого личного собственника» в деревне необходимо «для переустройства нашего царства, переустройства его на крепких монархических устоях», для создания преграды развитию революционного движения<sup>8</sup>.

Несомненную политическую направленность имели и разрабатывавшиеся правительством законопроекты по рабочему вопросу. Предполагалось коренное изменение отношения властей к рабочему движению. Экономические забастовки теперь предлагалось рассматривать как «естественное стремление рабочих к улучшению своего положения» и, соответственно, этому стремлению предполагалось дать возможность «естественному выхода, если оно не угрожает общественному порядку и общественной безопасности». В связи с этим предлагалось узаконить указ от 2 декабря 1905 г., которым отменялись статьи «Уложения о наказаниях», предусматривавшие уголовное преследование участников экономических стачек. Вместе с тем планировалось постепенное ограничение административного вмешательства в отношения рабочих и предпринимателей и предоставление им необходимой свободы действий через посредство профсоюзов и примирительных камер.

Наконец, сознавая тесную зависимость экономического и политического развития страны от уровня просвещения и образования населения, правительство предлагало провести совместную с органами местного самоуправления (земствами, городскими управами) реформу образования на всех его ступенях на началах общедоступности, а затем и обязательности начального образования, при непременной связи низшей школы со средней и высшей, с законченным кругом обучения на каждой ступени,

при создании широкой сети разнообразных типов профессиональных учебных заведений, дающих вместе с тем необходимый минимум общего образования. Проблема требовала незамедлительного решения: перепись населения 1897 г. показала, что почти 4/5 его были неграмотны. Реформа образования, особенно низшего, должна была стать и важным шагом в становлении и упрочении гражданственности российского общества.

Такова была в общих чертах первоначальная политическая программа столыпинского кабинета – достаточно обширная, с претензией на весьма крупные структурные преобразования, в целом несомненно прогрессивная, несмотря на некоторую ограниченность и противоречивость. В целом ее характер отражал соотношение сил, которое сложилось в тот момент между властью и обществом. В ней нашли отражение прежде всего умеренные пожелания и требования либеральной оппозиции, уже давно выдвигавшиеся ею перед властью. Большая часть мер уже давно, порой десятилетиями разрабатывалась ведомствами, и лишь революция заставила самодержавие активизироваться. Но, как мы уже знаем, ненадолго... В дальнейшем по мере спада, а затем и поражения первой российской революции и изменения соотношения сил на политической арене программа Столыпина, как и весь курс его внутренней политики, проделали заметную эволюцию вправо.

Как уже отмечалось, наиболее противоречива и неопределенна была та часть его политической программы, которая касалась вопросов государственного устройства страны. Собственно, она отражала противоречивость самого государственного строя России, установившегося после 17 октября 1905 г. и принятия новой редакции «Основных законов», строя, суть которого может быть определена в двух взаимоисключающих словах – «правовое самодержавие». Именно эти два понятия пытался объединить Столыпин в своих выступлениях перед Думой. С одной стороны, целью правительства провозглашалось «сохранить те заветы, те устои, те начала, которые были положены в основу реформ Императора Николая II» и создать «правовое государство»<sup>9</sup>. В связи с этим признавалось целесообразным и даже неизбежным существование высших представительных учреждений – Государственной думы и реформированного, также частично избиравшегося Государственного сове-

та, формально наделенных верховной властью законодательными функциями. И надо отдать должное премьеру – несмотря на конфликты с этими учреждениями, в целом он приложил немало усилий для сохранения их в первоначально задуманном виде. Но, с другой стороны, он настойчиво подчеркивал фактически неограниченную полноту власти российского монарха, волею которого и было создано народное представительство. Последнее, по его твердому убеждению, должно было быть лишь помощником царя в управлении страной, и главнейшая задача правительства в этой области должна состоять прежде всего в том, чтобы «хранить исторические заветы России». Несколько позднее, выступая уже перед III Думой, он открыто расшифровал эту свою формулу, заявив, что «историческая самодержавная власть и свободная воля Монарха являются драгоценнейшим достоянием русской государственности...»<sup>10</sup>. Вся высшая власть в стране по-прежнему находится в руках монарха, который волен и созывать и распускать народное представительство. Правительство же, волею императора, не только не подотчетно Думе, но ей не дано право даже выражать ему «неодобрение, порицание и недоверие». Реформы в России, чтобы быть жизненными, должны черпать силу в русских государственных, национальных началах: «наверху – это развитие дарованного Государем стране законодательного, нового представительного строя, который должен придать новую силу и новый блеск Царской Верховной власти»; внизу, на местах – развитие земщины, самоуправления, «передача ему части государственного тягla и создание на низах крепких людей земли, которые должны были быть связаны с государственной властью». Только самодержавная власть является хранительницей идеи русского государства, она олицетворяет собой силу и цельность России, оберегая ее от распада. По его мнению, «нельзя к нашим русским корням, к нашему русскому стволу прикреплять какой-то чужой, чужестранный цветок»<sup>11</sup>. При этом явно имелся в виду западноевропейский парламентаризм. И он открыто поддержал своего министра финансов В.Н.Коковцова, прямо заявившего в одном из своих выступлений перед Думой, что «у нас, слава Богу, парламента нет». Несмотря на бурные протесты депутатов, Столыпин фактически запретил министру делать какие-либо разъяснения по этому поводу.

Признавая необходимость иметь в том или ином виде народное представительство, Столыпин в то же время показал на деле, каково место высших законодательных учреждений в системе власти. Когда явно обнаружилось, что соотношение сил в Думе и направление ее деятельности не устраивает правительство, что конфликт между ними неразрешим, он дважды пошел на роспуск народного представительства и даже изменил избирательный закон. Последнее вошло в историю под названием третьеиюньского государственного переворота, так как была нарушена одна из статей «Основных законов», гласившая, что изменение порядка думских выборов не может быть произведено без санкции законодательных палат. Новый избирательный закон, известный по характеристике самого царя как «бесстыжий», дал правительству, как считал С.Е.Крыжановский, бывший его автором, «послушное и гибкое орудие для отбора того, что было лучшего в русском обществе, наиболее прочного и государственного» – конечно, по мнению инициаторов переворота<sup>12</sup>.

Но и после этого, получив в Думе необходимое соотношение сил для проведения правительственной программы, Столыпин весьма настороженно относился к народному представительству. Во-первых, стремясь перехватить инициативу, он все необходимые с точки зрения правительства меры проводил, как правило, в чрезвычайном указном порядке по статье 87 «Основных законов», ставя Думу перед свершившимся фактом и ссылаясь при этом на высочайшую волю. Причем к этой мере он прибегал и в отношении Государственного совета, когда тот отказывался поддержать его законопроекты. Во-вторых, под предлогом необходимости накопления молодым народным представительством опыта законодательной работы он вносил на рассмотрение Думы множество третьестепенных дел, так называемой «думской вермишли». Причем делалось это сознательно. Как свидетельствовал тот же Крыжановский, сам Столыпин в своем кругу откровенно говорил о «законодательной жвачке», призванной занять умы и языки думских политиков.

Эти действия правительства вызывали резкую критику со стороны все большей части думских депутатов и даже членов Государственного совета. Не только либералы и левые радикалы, но и правые все чаще обвиняли власть в установлении режима восточной деспотии, в государственном перевороте, в

усилении полицейского произвола. Премьеру приходилось неоднократно доказывать, что российский монарх, даровавший стране народное представительство, в чрезвычайных обстоятельствах вправе определять судьбу этого института, а в минуты крайней опасности и устанавливать режим прямой военной диктатуры для спасения государства. «Историческая Самодержавная власть и свободная воля Монарха, – вновь и вновь повторял он, – являются драгоценнейшим достоянием русской государственности, так как единственна эта власть и эта воля, создав существующие установления и охраняя их, призвана в минуты потрясений и опасности для государства, к спасению России и обращению ее на путь порядка и исторической правды»<sup>13</sup>. Здесь этатизм премьера достигает абсолюта: государство – превыше всего, общество и его чаяния в расчет не принимаются, как не учитывается и несостоятельность власти, ввергшей страну в глубокий политический кризис.

Известно, что Николай II так и не смог примириться с «дарованной» им Думой, и мысль о ее роспуске или преобразовании в законосовещательный орган при монархе не покидала его до самого конца царствования. Старый режим, вынужденный допустить народное представительство, не мог ужиться с ним, постоянно стремясь превратить его в одну из деталей механизма самодержавия, и в этом плане Столыпин выступал в роли то буфера между ними, то орудием верховной власти. При этом премьер опирался на положения «Основных законов», дававших возможность трактовать их в зависимости от того или иного понимания характера установившегося государственного строя, в зависимости от складывавшейся конкретной ситуации.

Действительно, из новой их редакции было устраниено определение царской власти как власти «неограниченной». Ряд статей придавал ей вид конституционной монархии. Так, статья 7 устанавливала, что император осуществляет законодательную власть в единении с Государственным советом и Думой. Законопроекты, не принятые законодательными палатами, признавались отклоненными. Согласно статье 87, меры, принятые правительством во время парламентских каникул или вследствии чрезвычайных обстоятельств, теряли силу без последующего одобрения их Думой и Государственным советом. Правительство не могло вносить изменений ни в «Основные законы»,

ни в положения о порядке выборов. Однако, исключив определение власти императора как неограниченной, составители «Основных законов» не только оставили за царем титул «самодержец», но и рядом последующих статей фактически восстанавливали во многом его прежнюю власть. Прерогативой императора оставались почин пересмотра «Основных законов», высшее государственное управление, назначение и увольнение только перед ним ответственных министров, руководство внешней политикой, объявление войны и заключение мира, верховное командование вооруженными силами, объявление местностей на военном или исключительном положении, право чеканки монеты, право помилования и общей амнистии и т.д. В то же время стеснение бюджетных прав Думы, изъятие из ее компетенции наиболее важных отраслей государственного хозяйства и политики делали ограничение верховной власти монарха достаточно фиктивным. Особенно коварной стала статья 87 о чрезвычайном законодательстве: сформулированная как исключение, на практике она стала едва ли не правилом.

Какова была судьба политической программы Столыпина? Внутриполитический курс его кабинета, особенно после подавления революции, привел в скором времени к обострению противоречий между правительством и обществом, в самих правящих сферах, причем реализация этого курса не могла удовлетворить политические силы, даже стоящие на диаметрально противоположных позициях. Он не устраивал право-консервативные круги, поскольку реформы непосредственно затрагивали их интересы и либо ущемляли последние, либо страшили непредсказуемыми последствиями. Лево-радикальные силы видели в них опасность для своих целей, ибо реформы суживали возможности для революционного выбора. Не удовлетворяла политика Столыпина и либералов и даже умеренный центр, так как премьер по мере нарастания сопротивления преобразованиям все чаще стал оглядываться назад. Либералы видели ущербность столыпинского курса прежде всего в попытке совместить самодержавие с представительным строем, что неизбежно вело к нарушению законности, к пренебрежению к завоеванным демократическим свободам.

В одном из перлюстрированных писем неизвестный корреспондент, близкий к высшим сферам, писал в начале 1908 г.

князю А.М.Горчакову: «Теперь времена хуже, чем при покойном Плеве, и все это потому, что, перешагнув через грань законности, администрация не знает больше удержу и даже не может понять, что революционный угар миновал и надо вступать на почву законности... Правы были те, кто скептически относился к манифесту свободы – данные обещания не исполняются»<sup>14</sup>. Один из лидеров умеренных земцев-либералов Д.Н.Шипов, подытоживая в конце 1908 г. сложившуюся ситуацию, с горечью констатировал: «Разбиты все надежды на мирное преобразование политического и социального строя... В действиях государственной власти нет необходимой искренности, и все мероприятия имеют целью по внешней форме дать одно, в сущности установить совершенно противное. От представительного строя по форме не отказываются, но в сущности с представительством не считаются и сводят его на нет, так что самодержавная бюрократия теперь проявляет гораздо больше произвола, чем когда-либо прежде. Политические свободы включены в наши основные законы, но где они? Все это ведет к тому, что пропасть, отделяющая государственную власть от страны, все растет, и в населении воспитывается чувство злобы и ненависти... Столыпин не видит или скорее, думается мне, не хочет видеть ошибочности взятого им пути и уже не может с него сойти, а реакция влечет его по этому пути все далее»<sup>15</sup>. В конце концов, даже правительенная партия «Союз 17 октября», первоначально безоговорочно поддерживавшая Столыпина, стала все более выражать недовольство политикой кабинета, который, по мнению октяристских лидеров, не спешил с реформами.

Крен правящих кругов вправо к тому времени был уже очевиден. Расправившись с революцией, они постарались забыть о данных обещаниях и стремились вернуться по возможности к старым порядкам. Наступление на реформы началось едва ли не с момента объявления правительской программы, приобретая все более жесткий, если не сказать ожесточенный характер. И прежде всего оказался практически свернут весь комплекс законопроектов, связанных с политическими и гражданскими свободами. Из всего пакета готовившихся документов на обсуждение Думы были представлены лишь три вероисповедных законопроекта, конкретизировавших указ от 17 октября

1905 г. о веротерпимости – о переходе из одного вероисповедания в другое, о старообрядческих общинах и об отмене ограничений, связанных со снятием сана духовными лицами. Однако и эти законопроекты, в какой-то мере решавшие проблему свободы совести, после ряда доработок, изуродовавших их суть, были отвергнуты право-консервативным большинством Государственного совета.

Фактически не был реализован и комплекс административно-судебных реформ. Наиболее резкие возражения вызвали столыпинские проекты реорганизации местного управления, суда и земских учреждений. Целью их было прежде всего усилить административный аппарат на местах, ликвидировать архаичные сословные структуры в местных административных органах, в суде, защитить имущественные интересы и личность крестьянина-собственника, дать ему возможность принимать активное участие в земском самоуправлении. Эти пункты программы вызвали особое недовольство влиятельных кругов по местного дворянства. Состоявшийся в марте 1908 г. съезд уполномоченных дворянских обществ объявил реформу местного управления не только «нежелательной и нецелесообразной», но и «вредной», а устранение сословных привилегий дворянства в местном управлении и самоуправлении – «несовместимым с правильно понимаемой заботой о сохранении и развитии монархического начала»<sup>16</sup>. Постановления съезда требовали сохранения прежней роли уездных предводителей дворянства и земских начальников и высказывались против принципа бессловности в организации местного управления и суда. В них утверждалось, что правительство своими реформами подрывает именно те учреждения, которые «отстояли царское самодержавие и русский исторический уклад». Столыпин обещал учесть пожелания дворянства. Но и доработанные с учетом критики проекты оказались неприемлемыми для консерваторов. Состоявшийся в феврале 1909 г. очередной съезд Объединенного дворянства еще раз заявил, что дворянство является надежной опорой трона и что весь существующий порядок держится именно на дворянском сословии и без него он рухнет. Депутация съезда дважды была принята царем, и тот пообещал учесть их требования.

Фактически без обсуждения был снят самим Столыпиным проект введения федеративного начала в управлении империей, вызвавший возражения в правящих сферах еще в момент его разработки. «Начало единства и неделимость Империи, – писал С.Е. Крыжановский, – было определено выражено в Основных законах и общее настроение правящих верхов толковало его широко, считая нарушением всякое местное обособление, как наводящее на мысль о федерализме и сепаратизме»<sup>17</sup>. Правда, Николаю II первоначально предложение понравилось, особенно его политическая направленность. Однако затем верх взяло опасение, что подобная мера может явиться шагом к нарушению единства империи. Было решено воздержаться от решения этого вопроса «до указания опыта III Думы». В новом варианте программы, представленном Столыпиным Думе весной 1911 г., этого пункта уже не было. В конце концов, из всего пакета законопроектов, предусматривавших административно-управленческие и судебные реформы, были реализованы лишь проекты о введении земств в 6 западных губерниях, восстановлении института мировых судей, а также о выделении из Польши Холмской губернии, большинство населения которой составляли не поляки.

Учитывая настроение дворянства и происки своих противников в правящих кругах, Столыпин решил сыграть на идеях национализма, получивших в то время значительное распространение. В частности, под этим флагом (лозунг «Россия для русских»), произнеся ряд эмоциональных речей в Думе и Государственном совете, он добился некоторого ущемления автономии Финляндии, выступил против «сепаратистских» культурно-автономных тенденций поляков. Теперь он заявлял, что «децентрализация может идти от избытка сил» и что она не может быть осуществлена «в минуту слабости», под напором требований, которые разрушают империю, нарушают связи центра с окраинами»<sup>18</sup>. Естественно, в этих условиях выдвинутый им самим принцип федерализма был забыт.

Из комплекса социально-политических преобразований наиболее продвинутой оказалась аграрная реформа. Столыпину, несмотря на возраставшее сопротивление как со стороны помещиков, так и крестьянства, удалось добиться принятия законов о выходе из общины и землеустройстве. За все время действия реформы из общины вышло около четверти всех хозяев, на на-

дельной и купленных у Крестьянского банка землях было образовано около 1,6 млн. обособленных крестьянских хозяйств – до 300 тыс. хуторов и 1,3 млн. отрубов, что составляло 10-11% всей площади надельных земель. За Урал на свободные земли переселилось свыше 3 млн. человек. Но успех реформы был относительный. Более того, в плане политическом она фактически провалилась. Во-первых, Столыпину не удалось создать массовый слой зажиточных крестьян-собственников и подорвать позиции общины. Удельный вес хуторян и отрубников среди крестьянских хозяйств не превышал 10%, и большинство их по-прежнему страдало от малоземелья (около половины хуторов и отрубов располагали площадью менее 8 десятин, что было ниже потребительской нормы). К тому же еще при жизни Столыпина наметился спад темпов реализации реформы: с 1910 г. пошли на убыль заявления о выходе из общины, упало число переселенцев, с 1912 г. сократилось число клиентов Крестьянского банка, а с 1913 г. уменьшилось и число ходатайств о землеустройстве. Во-вторых, реформа не сняла напряженность в деревне. Общинники повели борьбу против выходцев из общины, стремясь вернуть их обратно. В-третьих, не оправдались расчеты Столыпина на то, что в процессе землеустройства удастся отвлечь крестьян от помещичьих земель. Идея всеобщего земельного передела не покидала крестьянство, подогреваемая деятельностью левых партий. Оправдались его самые мрачные прогнозы, высказанные им еще в момент приступа к аграрным преобразованиям: в случае неуспеха их правительство, по его мнению, будет окончательно дискредитировано, а престиж революционеров неизмеримо вырастет<sup>19</sup>.

Фактически не был реализован и комплекс реформ по рабочему вопросу. Доставшаяся столыпинскому кабинету от правительства С.Ю.Витте, это была одна из наиболее последовательных и комплексных буржуазных программ, вводившая новые принципы гражданских правоотношений в сфере труда и капитала. Именно это обстоятельство и вызвало резкие нападки на нее со стороны как промышленников, объединившихся в многочисленные региональные, отраслевые и всероссийские организации, так и бюрократии, особенно из МВД, подведомственно-го, как известно, самому премьеру. Основной их удар был направлен против проектов, предусматривавших свободу эконо-

мических стачек, против рабочих организаций, особенно профсоюзов, против примирительных камер – и все под предлогом борьбы с социал-демократическим влиянием. И Столыпин, ставший на путь компромиссов, сдал свои позиции довольно скоро. Уже в своем выступлении перед III Думой 16 ноября 1907 г. из прежней программы по рабочему вопросу он лишь глухо упомянул о разработке мер по страхованию рабочих и оказанию им врачебной помощи. Такой закон об обеспечении рабочих на случай болезни и травм на производстве был принят уже после смерти Столыпина – 23 июня 1912 г., после бурной вспышки протестов, последовавших после известного ленского расстрела, когда войска применили оружие против мирной рабочей демонстрации. Важнейшие стороны жизни рабочих продолжали регулироваться временными правилами. Правительство явно пыталось вновь ввести рабочую политику в традиционное русло охранительно-попечительной политики, что уже совершенно не соответствовало ни уровню развития рабочего класса, ни вообще социально-политической обстановке в стране.

И, наконец, в сфере культурно-образовательной из намеченной программы фактически начал реализовываться лишь проект введения всеобщего начального образования. Проект этот еще обсуждался в Думе (при жизни Столыпина он так и не стал законом), а Совет министров уже с 1907 г. начал выделять специальные дополнительные ассигнования на нужды народного образования, из которых Министерство народного просвещения выдавало пособия земствам и городским управам на организацию школьной сети. Уже к середине 1910 г. почти все земства заявили о своих намерениях ввести всеобщее начальное обучение, а около половины, получив министерские ассигнования, приступили к реализации своих планов, рассчитанных на 10-25 лет.

Однако отдельные успехи, вынужденные компромиссы, столь характерные для столыпинского кабинета в его попытках реализовать программу преобразований, уже не могли спасти премьера. Отшатнувшееся от Столыпина поместное дворянство заметно ослабило его позиции. Нарастало противодействие его политике и в правящих верхах. Недоброжелатели из придворных кругов всячески старались столкнуть его с императором. В частности, меры по укреплению губернаторской власти были представлены царю как стремление уменьшить прерогативы мо-

нарха, так как губернатор становился как бы представителем МВД, а не императорским наместником. Было спровоцировано столкновение главы кабинета с Государственным советом, усугубившее нараставшую неприязнь Николая II к энергичному и самостоятельному сановнику. Уже в январе 1908 г. начали распространяться слухи о его возможной отставке. И сам Столыпин, действительно, неоднократно обращался к императору с такой просьбой. Царь тогда отставки не принял, расценив этот шаг как попытку оказать на него давление. «О доверии или недоверии речи быть не может, — заявил он обескураженному премьеру после подачи им очередного прошения. — Помните, что мы живем в России, а не заграницей... и потому я не допускаю мысли о чьей-либо отставке»<sup>20</sup>. Глава кабинета сохранил свой портфель, но положение и репутация его оказались подорванными.

«Наконец, в политике своей Столыпин зашел в тупик и последнее время стал выдыхаться», — отмечал С.Е.Крыжановский<sup>21</sup>. Он еще не сдавался. В мае 1911 г., будучи на отдыхе в своем имении, он, по свидетельству своего сотрудника А.В.Зеньковского, продиктовал обширный проект преобразования центральных исполнительных органов. Если верить Зеньковскому (а исследователи относятся к проблеме достоверности его воспоминаний далеко не однозначно), то намечалось создание семи новых министерств — труда, местного самоуправления, национальностей, социального обеспечения, исповеданий, обследования и эксплуатации природных богатств, здравоохранения. В области местного самоуправления намечалось понижение земского выборного ценза в 10 раз, с тем чтобы в земстве могли принимать участие владельцы хуторов и даже рабочие, владевшие небольшой недвижимостью<sup>22</sup>. В целом проект предусматривал масштабное развертывание государственного аппарата. Столыпин, видимо, продолжал верить в преобразующую силу бюрократии. Но участь его была предрешена, хотя развязка наступила неожиданно: 1 сентября 1911 г. он был смертельно ранен провокатором Д.Г.Богровым в киевской опере в присутствии самого императора.

Итак, правительенная программа П.А.Столыпина в самых основных ее положениях фактически осталась невыполненной — не хватило ни времени (премьер рассчитывал на 20

лет покоя – внутреннего и внешнего), ни средств, ни политической мудрости правящих верхов, ни поддержки общества. Наиболее важная ее часть – аграрная реформа, составлявшая стержень предполагаемых преобразований, была в научно-экономическом смысле и в политическим отношении вполне реальная и в чем-то даже прогрессивна. Реализация ее – своевременная, разумная, без административного нажима – могла бы, видимо, снять проблему революции. Но сделав ставку на социально-экономические преобразования, Столыпин пожертвовал политической частью своей программы, отложив ее реализацию на неопределенное будущее. Это в условиях послереволюционного российского общества, крайне политизированного, ждавшего немедленного законодательного закрепления вырванных у режима уступок, оказалось ошибкой, вызвавшей нарастание новой волны недовольства.

Эволюционный путь развития страны в значительной мере зависит не только от объективных обстоятельств, что, конечно, крайне важно, но и от субъективного расположения к реформам правящих сфер, их готовности отказаться от старого и стать на путь преобразований, а также готовности общества принять эти преобразования. «Окостенелость» российского самодержавия, его нежелание и неспособность воспринять требования времени, заложенное едва ли не на генетическом уровне стремление удержать за династией всю полноту неограниченной власти, сословный эгоизм и консерватизм поместного дворянства, социально-политическая недальновидность российской буржуазии, да и недостаточно высокий общий культурный и политический уровень развития основной массы населения страны представляли мощный депрессивный фактор, тормозивший буржуазную модернизацию России. В частности, эволюционное развитие деревни после 1861 г. было заторможено и деформировано аграрной политикой правительства. В результате были потеряны, как минимум, те 50 лет, которых хватило, например, Германии, чтобы землеустроить крестьян и придать капиталистический импульс развитию сельского хозяйства со всеми вытекающими из этого социально-политическими последствиями.

Все основные проекты, составлявшие программу столыпинских преобразований, отражали собой давно назревшие потребности развития российского общества, большинство из них дав-

но, порой десятилетиями разрабатывались различными ведомствами. За это время на старые проблемы насыщались новые, крайне затрудня их разрешение и обостряя ситуацию в стране. В этих условиях скачкообразность преобразований в чем-то сродни была скачкообразности революции. Весь опыт разработки и реализации столыпинских реформ показывает, что самодержавие, даже попадая в кризисную ситуацию, постоянно запаздывало с преобразованиями, а решившись на них, не могло избавиться от противоречивости, непоследовательности, от бюрократических извращений и издержек в процессе их реализации. Оно в большей мере тяготело к прошлому, постоянно оглядывалось назад, чем двигалось вперед. Это тяготение к прошлому особенно давало о себе знать в перестройке властных структур, в непринятии политических преобразований, необходимых для созидания гражданского общества. Крайне негативное отношение верховной власти к любым попыткам покушения на ее прерогативы коренилось особенно глубоко. Каждый шаг вперед, как правило, был вынужденным, делался под давлением чрезвычайных обстоятельств и имел целью прежде всего стабилизацию режима. Когда же давление этих факторов ослабевало, непосредственная угроза революции проходила, российские правящие круги стремились свернуть реформы.

Все это тормозило столыпинские попытки преобразований, суживало возможности маневра его кабинета, усиливало бюрократический характер методов осуществления реформ. Последнее обусловливалось не только давлением оппозиции – и слева, и справа, но и особым взглядом премьера на характер государственного строя страны. Выступая за укрепление законности и порядка, Столыпин понимал их весьма своеобразно – только как форму укрепления монархического режима, внедряя их внезаконными методами, пытаясь не только перехватить инициативу у представительных учреждений, но и ограничить по возможности их компетенцию. Фактически глубокое преобразование государственно-политического строя откладывалось им на неопределенное будущее. За 20 лет «покоя», на которые он рассчитывал, предполагалось не только подвести экономическую базу под процесс строительства «правового государства», но и сформировать новый общественный менталитет. Однако история не отвела Столыпину необходимого для этого

времени. Первое время ему удавалось не только стабилизировать положение в стране, но в какой-то мере и придать авторитет правительству. Вскоре, однако, обнаружилось, что предпринятые им усилия не дают должного эффекта, что возрастает сопротивление предлагавшимся им мерам. В условиях войны, когда все противоречия в российском обществе резко обострились, старый режим не выдержал испытаний. Неудачи реформ, как и предвидел Столыпин, не только похоронили все преобразовательские потуги правительства, но и дали шанс революционным силам еще раз попытаться решить проблемы страны своими методами и на новых путях.

- 
- <sup>1</sup> В какой-то мере эта тема нашла отражение в монографиях А.Я.Авреха «П.А.Столыпин и судьбы реформ в России» (М., 1991), В.С.Дякина «Буржуазия, дворянство и царизм в 1911-1914 гг.» (Л., 1988), его же «Самодержавие, буржуазия и дворянство в 1907-1911 гг.» (Л., 1978), Ю.Б.Соловьева «Самодержавие и дворянство в 1907-1914 гг.» (Л., 1990) и др.
  - <sup>2</sup> Дякин В.С. Столыпин и дворянство // Проблемы крестьянского землевладения и внутренней политики России. Л., 1972. С. 233-234.
  - <sup>3</sup> Петр Аркадьевич Столыпин. Нам нужна Великая Россия. Полное собрание речей в Государственной Думе и Государственном совете. 1906-1911. М., 1990. С. 50-64, 98-108.
  - <sup>4</sup> Крыжановский С.Е. Воспоминания. Берлин, б.г. С. 125-132.
  - <sup>5</sup> Петр Аркадьевич Столыпин. Нам нужна Великая Россия... С. 101.
  - <sup>6</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собр. З. Т. 26. № 28392.
  - <sup>7</sup> Петр Аркадьевич Столыпин. Нам нужна Великая Россия... С. 105.
  - <sup>8</sup> Там же. С. 179.
  - <sup>9</sup> Там же. С. 63-64.
  - <sup>10</sup> Там же. С.102.
  - <sup>11</sup> Там же. С. 106-107.
  - <sup>12</sup> Крыжановский С.Е. Указ. соч. С. 115.
  - <sup>13</sup> Петр Аркадьевич Столыпин. Нам нужна Великая Россия... С. 102.
  - <sup>14</sup> Красный архив. 1928. № 2. С. 144-145.
  - <sup>15</sup> Там же. С. 145.
  - <sup>16</sup> Дякин В.С. Столыпин и дворянство... С. 257.
  - <sup>17</sup> Крыжановский С.Е. Указ. соч. С. 125-132.
  - <sup>18</sup> Петр Аркадьевич Столыпин. Нам нужна Великая Россия... С. 106, 130-142,238-310, 339-340.
  - <sup>19</sup> Аврех А.Я. Указ. соч. С. 66.
  - <sup>20</sup> Красный архив. 1924. № 5. С. 120.
  - <sup>21</sup> Крыжановский С.Е. Указ. соч. С. 212-214.
  - <sup>22</sup> Зеньковский А.В. Правда Столыпине. Нью-Йорк, 1956.