ОТ СПЕРАНСКОГО ДО СТОЛЫПИНА: крестьянская реформа и проблема землеустройства

У трех масштабных аграрных преобразований, инициированных и проведенных российским самодержавием в XIX – начале XX в., – реформы в государственной деревне, связанной с именем П.Д. Киселева, отмены крепостного права и столыпинской реформы – было много общего. Все они имели целью дать новый импульс развитию российской деревни и страны в целом; все являлись типичными для России «преобразованиями сверху», нацеленными на эволюционное развитие. Конечно, этим не ограничивается сходство между ними. Правда, если по одним признакам их можно сближать, то по ряду других они существенно различались. Так, если киселевский и столыпинский «проекты» предполагали серьезное наращивание административного вмешательства в жизнь крестьян, то «Положения 19 февраля 1861 г.», в общем и целом, следовали противоположной стратегии «естественного развития». Неудивительно, что как среди творцов правительственного курса, так и среди историков никогда не было единства по поводу того, можно ли эти крупнейшие преобразования в аграрной сфере выстраивать в одну связанную преемственностью «линию», или же каждое последующее строилось скорее по принципу отталкивания от предыдущего.

В суждениях по этому поводу прежде всего принимаются в расчет, с одной стороны, «субъективные» цели реформ в том виде, как они формулировались их авторами, и содержание законодательных актов, а с другой – их «объективные» социально-экономические последствия. Гораздо меньше анализируется механизм реализации преобразований. В итоге порой неясно, а был ли, собственно, у принятых законов шанс работать. Понятно, что в государственной политике осуществление любых намерений зависит от наличия эффективных управленческих технологий, правовой и административной инфраструктуры. По отношению же к традиционно «недоуправляемой» российской деревне это общее соображение всегда было особенно актуальным. И в XVIII, и в XIX, и в начале XX в. попытки перестроить, упорядочить жизнь крестьян или хотя бы сферу их взаимодействия с государством вновь и вновь выдвигали на первый план одни и те же проблемы, связанные прежде всего с неспособностью государства проникнуть на «низшие» уровни социальной структуры и навязать крестьянским сообществам новые «правила игры».

Особенно заметным это бессилие власти было в сфере землеустройства и налогообложения – наиболее технологически сложных аспектах аграрного вопроса в любом обществе. Самодержцы и министры сменяли друг друга, прогрессисты одерживали триумф над реакционерами (и наоборот), но архаичные системы землепользования, фиксации поземельных прав и распределения налогового бремени с успехом сопротивлялись любым попыткам их изменить. Может быть, поэтому историки обращали на сами эти попытки так мало внимания? Но ведь простая логика требует скорее обратного: видимо, именно здесь следует искать камень преткновения в осуществлении разнообразных попыток модернизировать российскую деревню. Понять же аграрные преобразования без изучения технологий межевания, кадастра и податного дела, на мой взгляд, невозможно.

Тем удивительнее, что лишь столыпинская реформа, провозгласившая рационализацию землеустройства своей целью, удостоилась в этом плане систематического анализа¹. Совсем немного написано о землеустроительных и податных инициативах Киселева²; по отношению же к правительственному курсу с конца 1850-х гг. до первой

* Христофоров Игорь Анатольевич, кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Института российской истории РАН.

русской революции 1905–1907 гг. эта тема остается практически неизученной. Настоящая статья, не ставя перед собой задачу исчерпывающего освещения этих сюжетов, представляет собой попытку проанализировать, в каком состоянии крестьянское землеустройство в его связи с податным делом находилось к началу подготовки отмены крепостного права в конце 1850-х гг. и как оно развивалось после принятия «Положений 19 февраля».

* * *

Известный дореволюционный специалист по межеванию и землеустройству И.Е. Герман выделял в этой сфере 4 взаимосвязанных аспекта: 1) определение ценности или доходности земель для правильной раскладки налогов (кадастр); 2) геодезическое описание и юридическое оформление границ владений (межевание); 3) землеустройство для улучшения сельскохозяйственного землепользования (например, разверстание чересполосных владений); 4) юридическая фиксация прав земельной собственности (земельные книги)³. Любопытно, что книга Германа, изданная в 1913 г., когда столыпинское землеустройство уже давно шло полным ходом, полна сетований на крайнюю отсталость России во всех видах «земельных дел». Автор убедительно доказывал, что именно отсутствие в стране кадастра и недостоверность официальных и частных земельных планов делали невозможными как правильное поземельное налогообложение, так и введение надежной системы регистрации земельных прав. В свою очередь, без этих условий серьезное улучшение сельскохозяйственных технологий оставалось благим пожеланием. Даже по отношению к частновладельческим землям, указывал Герман, кредитные организации, учитывая риски, связанные с ненадежностью данных об их площадях и границах, понижали размер ипотечной ссуды до 60% оценочной стоимости земли, тогда как в Западной Европе он держался на уровне 90%.

Заметим, что по сравнению с надельным крестьянским, традиция упорядочения и учета частного землевладения была в России гораздо более давней. Уже к середине XIX в. существовала достаточно громоздкая система фиксации земельной собственности. Как и многое другое в русском праве, ее нормы формировались исторически, причем более поздние принципы не вытесняли прежние, а надстраивались над ними, делая всю систему похожей на слоеный пирог⁴. Основу ее составили оформившиеся еще в 1760-х гг. принципы и институты Генерального межевания⁵. Обычно оно ассоциируется с именем Екатерины II, хотя попытки общего разграничения земельной собственности имели место и при Елизавете Петровне, да и инициированный Екатериной в 1760-х гг. процесс продолжался вплоть до середины XIX в.

Генеральное межевание не столько фиксировало, сколько *создавало* современную (в смысле соответствия канонам эпохи модерна) земельную собственность – такую, которая имела бы исчисляемые размеры, осязаемые границы и прозрачный юридический статус. Исторически поместное землевладение во многом складывалось явочным порядком, путем захватов бесхозных земель. Документально подтвердить границы владения не мог практически никто из помещиков. И в отличие от предшествовавших ему опытов, екатерининское межевание развивалось столь успешно исключительно потому, что его процедура не требовала от землевладельцев доказательств законности их владений и тем самым позволяла им легализовать масштабные захваты казенных земель.

С другой стороны, Генеральное межевание лишь как бы прочерчивало некую «сетку», систему координат для последующего более четкого определения собственных прав. В первой половине XIX в. к его принципам методом проб и ошибок добавлялись разнообразные правила так называемого специального межевания. Это был следующий шаг в придании земельной собственности современного характера. Его целью было разверстать тысячи «разнопоместных дач», находившихся «в общем и чересполосном владении», т.е. таких имений, каждое из которых принадлежало разным частным собственникам (порой весьма многочисленным), причем почти всегда –

нераздельно, даже без четкого определения доли каждого из них. Эту частновладельческую чересполосицу нельзя путать с крестьянской: последняя возникала в процессе переделов земли в общине или дробления подворных участков, тогда как первая складывалась веками в процессе «верстания» служилых людей и последующего дробления поместий при обменах, наследовании, и т.п. По сравнению с крестьянской, ее было гораздо сложнее и регулировать, поскольку какие-либо принудительные меры, легко представимые в отношении крестьян, казались невыполнимыми в отношении «благородного сословия». Неудивительно, что специальное межевание затянулось на многие десятилетия и фактически так никогда и не было окончено. Кроме того, в начале XIX в. казна озаботилась фиксацией и защитой собственной доли земельных пространств. Однако чиновники министерства финансов, в ведении которого до конца 1830-х гг. находились казенные имущества, были не особо заинтересованы в борьбе за них с частными владельцами (благодаря коррупции их можно было заинтересовать скорее в обратном). Недостатки бюрократического аппарата на местах заставили правительство делегировать дело защиты казенных имуществ самим крестьянам, которые даже получили право выступать по этим делам стороной в судебных процессах⁶.

Понятно, что о каком-либо серьезном землеустройстве казенных крестьян в таких условиях не могло быть и речи. В помещичьей же деревне оно ограничивалось немногочисленными рационализаторскими попытками продвинутых владельцев или их управляющих, с переменным успехом пытавшихся ввести в крестьянский быт «передовые» агрономические порядки⁷. И это при том, что убеждение в благотворности «перевода» крестьянских хозяйств к «рациональным» формам экономической и социальной организации в первой трети XIX в. было типичным для достаточно широкого круга представителей бюрократической и землевладельческой элиты. В сущности, оно базировалось на той же идее, которая спустя много лет легла в основу столыпинской реформы: экономический рост неразрывно связан с развитием индивидуальной (частной) собственности. В соответствии с пришедшими в Россию при Екатерине II (и во многом благодаря ей) либеральными представлениями, наследственное и индивидуальное крестьянское землепользование гораздо эффективнее общинного⁸. Соответственно, не только собственность, но и пользование считались «правильными» только тогда, когда имели постоянный характер и отчетливые границы⁹.

Примечательно, что зигзаги внутривластного курса не особенно сказывались на распространении этих представлений: ни «реакция» конца Александровской эпохи, ни сдержанный консерватизм первых двух десятилетий царствования Николая I не привели, как можно было бы ожидать, к радикальной ревизии этого взгляда (скажем, во имя «исторических ценностей»). Дело в том, что частнособственнический индивидуализм не только соответствовал интересам помещиков, но и представлялся убедительным теоретическим ответом на «социалистические утопии», а потому пользовался в «верхах» немалым кредитом доверия¹⁰. Парадоксальным образом он не только достаточно мирно уживался с имманентным для самодержавия патернализмом и камералистской традицией «реформ сверху», но даже подпитывал их: выходило, что именно попечение об «общем благе» подданных заставляет власть насаждать новые, разумные формы быта.

Почему же, несмотря на это, и государство, и помещики предпочитали не вмешиваться в традиционные крестьянские нормы землепользования? Существовало несколько причин такой пассивности. Во-первых, любое подобное вмешательство требовало создания соответствующей инфраструктуры: развития межевых техник и формирования многочисленного штата землемеров (Генеральное межевание выполнялось в основном дилетантами), определения статуса крестьянского владения в казенной и – страшно подумать! – помещичьей деревне, умножения числа чиновников, которые бы фиксировали миллионы земельных единиц и улаживали споры в среде уже не образованной элиты (что тоже удавалось с немалым трудом), а безграмотного крестьянства.

Второе препятствие заключалось в неразрывной связи землеустройства с налогообложением. Переделы, уравнительная разверстка земли и прочие характерные особенности великорусской общины XVIII–XIX вв. были прежде всего способом распределения земли в соответствии с «тяглой силой» семейных хозяйств. Гибкий, саморегулирующийся общинный механизм распределения бремени казенных (для помещичьих крестьян – и частных) повинностей позволял правительству (как и помещикам) перекладывать на общину с ее круговой порукой множество задач, которые в эпоху модерна считались прерогативой и обязанностью государственной власти. Поэтому любая попытка рационализировать крестьянское хозяйство упиралась в необходимость коренной реформы налоговой системы. И наоборот, преобразование системы прямых податей, помимо прочего, требовало смены экстенсивного общинного землепользования более современными способами хозяйствования. Тем самым землеустройство превращалось из сугубо технического предприятия в самый сложный комплекс проблем, многочисленные агрономические и культурные аспекты которого переплетались с юридическими, финансовыми и политическими.

Нельзя сказать, что эта сложность не осознавалась в «верхах». Вместе с тем глубина и сам характер этих проблем и пути их возможного решения понимались по-разному. Более того, в самой их трактовке обнаруживаются важные закономерности, позволяющие пролить новый свет на такие ключевые для имперского периода истории страны проблемы, как степень «управляемости» сельской России, пределы возможного вмешательства государства в экономику, роль идеологических доктрин в оформлении политического курса и т.д.

Систематически крестьянское землеустройство начало обсуждаться в правительстве в 1820–1830-х гг. в связи с реформой государственной деревни. Авторы многих известных проектов того времени предлагали более или менее активное насаждение в казенной деревне семейных и хуторских хозяйств. По всем правилам классической политэкономии, переход к ним увязывался с рационализацией налогообложения: на смену уравнительному душевому принципу должен был прийти дифференцированный поземельный. Правда, отмена общей для всех податных сословий подушной подати тогда еще признавалась преждевременной. А вот в отношении оброков, платимых казенными крестьянами, правительство было настроено более решительно. Именно в это время они стали рассматриваться не как государственная повинность, а как форма земельной ренты, выплачиваемой пользователем собственнику (казне). Закономерной поэтому стала идея о необходимости увязать размер оброка с размером и качеством наделов, а в идеале – с доходами каждого крестьянского хозяйства в отдельности. Кроме того, планировались учет и упорядочение управления государственными имуществами вообще: межевание, описание, агрономические улучшения и т.д. Все это должно было резко повысить доходность государственных имуществ и одновременно убедить помещиков, что переход к рациональной регламентации отношений с крепостными способен увеличить и их прибыли. По европейской моде того времени, общая оценка недвижимости в стране (кадастр) рассматривалась как важная предпосылка «правильного» государственного хозяйства¹¹, поскольку же частное хозяйство мыслилось как государственное в миниатюре, те же рационализация и регламентация считались абсолютно необходимыми и для него.

Наиболее масштабный и радикальный из подобных проектов (1824 г.) принадлежал бывшему министру финансов гр. Д.А. Гурьеву и был составлен при непосредственном участии М.А. Балузьянского, известного правоведа и давнего единомышленника и сотрудника М.М. Сперанского. Этот проект предполагал повсеместное закрепление усадеб и наделов казенных крестьян в индивидуальное владение отдельных домохозяев, которым предоставлялись самые широкие права распоряжения ими (вплоть до продажи внутри сословия)¹². Более скромный и осторожный проект самого Сперанского, датируемый 1830 г., также основывался на идее перехода к поземельному обложению и семейным участкам; «лишних» крестьян предполагалось переселять в многоземельные окраинные губернии¹³. Как и Гурьев, Сперанский считал не только естественным, но и

полезным для государственного хозяйства имущественное расслоение в крестьянской среде (в его терминологии – «разделение на хозяев и работников»¹⁴), связывая с ним будущий экономический рост и гражданское развитие крестьян.

Напротив, преемник Гурьева на посту министра финансов Е.Ф. Канкрин относился к широкомасштабному правительственному вмешательству в жизнь крестьян весьма скептически. Противник любых резких перемен, он в принципе оставался сторонником индивидуального землевладения, но опасался социальных и политических последствий упразднения общины: крестьянских волнений, «умножения бобылей» и особенно неизбежного при столь масштабном преобразовании роста государственных расходов. Канкрин выступал также против общего межевания и оценки казенных имуществ как основы податной реформы в государственной деревне. По его мнению, сама процедура кадастра окажется слишком долгой и разорительной, а в стране просто нет для нее достаточного количества подготовленных специалистов (прежде всего землемеров)¹⁵. Довольно долгое время Канкрину удавалось блокировать любые попытки внутренних, «органических» реформ в государственной деревне (известный историк Н.М. Дружинин даже квалифицировал его позицию как «политику организованного саботажа» этих реформ). Вместо них он считал возможным ограничиваться усовершенствованием административного аппарата Министерства финансов, в ведении которого находились тогда госимущества, для патерналистского «ограждения и защиты» государственных крестьян. Такая позиция была продиктована прежде всего нежеланием связываться в туманное с точки зрения перспектив дело.

Однако этот «практический» подход Канкрин в данном случае, как оказалось, явно не соответствовал позиции Николая I. Нацеленность императора на широкие преобразования сначала в государственной, а затем по ее образцу и в помещичьей деревне, как известно, привела к передаче казенных крестьян в ведение сначала V Отделения с.е.и.в.к., а затем специально созданного Министерства государственных имуществ (МГИ). В 1836 г. в беседе со своим любимцем, будущим первым главой МГИ П.Д. Киселевым Николай I настаивал, что реформа должна начаться именно с межевых и кадастровых действий (чему более всего сопротивлялся Канкрин), и всячески рекомендовал Киселеву воспользоваться советами и рекомендациями Сперанского¹⁶.

Программа Сперанского, насколько можно судить по сохранившимся достаточно лапидарным данным, базировалась в это время на идее общей регламентации прав казны, помещиков и крестьян. Отношения трех сторон предполагалось поместить в правовое поле и четко регулировать законом, причем ключ к этому делу Сперанский усматривал как раз в землеустройстве. Так, в записке «О специальном межевании Санкт-Петербургской губернии», говоря о «трех частях специального межевания: технической, судебной и хозяйственной», Сперанский подчеркивал, что они «состоят в неразрывной связи и должны быть подчинены одному начальству». Далее он формулировал и цель межевания: «Как скоро количество и достоинство земли в казенных и помещичьих имениях будет приведено в известность, то можно будет... определить, в чем должны состоять... крестьянские работы и какое именно количество земли за работу сию должно быть отведено крестьянину... Сим все повинности и оброки крестьян переходят с душ на землю. Избыток земли, если он есть, будет отдаваем им по добровольному найму. Таким образом крестьянин будет крепок земле, т.е. восстановится истинное его законное положение». При этом крепостные должны получить возможность выкупа повинностей, после чего они «переходят из крепостного состояния в свободное»¹⁷. Итак, межевание и оценка земли оказывались не только инструментом рационализации землепользования и налогообложения крестьян, но и необходимым условием отмены крепостного права.

В 1836 г. Сперанский настаивал, что новое управление государственными имуществами должно вводиться постепенно, по мере проведения в той или иной губернии межевания¹⁸. Он резонно опасался, что масштабное создание нового ведомства отодвинет в тень главную цель реформы: постепенно покончить с правовой и хозяйственной неопределенностью, царившей во взаимоотношениях казны и государственных

крестьян и лишившей правительство возможности воздействовать и на помещичью деревню.

В согласии с царем и Сперанским Киселев поначалу наметил 7 основных начал преобразования: 1) переложение оброка с душ на землю и промыслы; 2) введение семейно-наследственного землепользования; 3) наделение землею малоземельных; 4) отвод и охранение крестьянских лесов; 5) улучшение сельского и волостного управления; 6) прекращение неправильных поборов и притеснений; 7) повышение доходов от оброчных статей¹⁹. Нетрудно заметить, что первые 4 пункта касались именно землеустройства как средства поднять благосостояние крестьян, и лишь 5-й и 6-й – административного обеспечения реформы. Тем удивительнее, что еще до этого, всего через неделю после памятного разговора с императором, Киселев в записке «Соображения по записке об устройстве казенных крестьян и вообще государственных имуществ» изложил совершенно иное видение реформы: «Если окончательно цель всего дела состоит в устройстве казенных крестьян, то переложение оброков с душ на землю есть предмет, конечно, важный, но не единственный, а потому и экономическое межевание составляет только часть предполагаемого устройства... Казенные крестьяне очевидно скудеют... Такое оскудение не происходит не единственно от неразмежвания земель. Причина сему есть отсутствие, во-первых, покровительства, и во-вторых, наблюдения. От недостатка покровительства крестьяне обременены незаконными поборами... От недостатка наблюдения разврат и пьянство»²⁰.

Еще отчетливее тот же подход выразился позже в комментариях Киселева по поводу предложения своего подчиненного Э.Е. фон Лоде перейти от общины к неделимым семейным участкам. «Нынешний порядок, – писал здесь глава V Отделения, – не столь дурен как вообще полагают: он в селениях весьма уравнителен, и... желательно лишь убедить крестьян уменьшить число дробных полос». Здесь же совершенно в духе Канкрин Киселев выражает опасения, что распад общины повлечет за собой появление «обширного класса бобылей, который допустить не следует в видах политических». Закономерным итогом такого подхода была идея, что «наделение землей, обмежевание и оценка должны быть сделаны по *сельским* мирским обществам с предоставлением им собственного распределения душевых участков и разложения на них повинностей», с тем чтобы «*внезапно* не нарушился быт крестьян»²¹. Но это означало, что реформа остановится как раз там, где, по мысли Сперанского, она должна была начаться. Придерживаясь стратегии «выравнивания» обложения внутри общин и между ними, Киселев предлагал перенести ее на уровень счетоводства, изменив не принципы обложения, а лишь способы раскладки податей. С технической точки зрения его подход было гораздо проще реализовать; но главное – в случае пробуксовки, приостановки и даже полной неудачи всего предприятия казна ничем не рисковала.

Объяснялась ли столь стремительная перемена позиции Киселева присущим ему политическим оппортунизмом? Однозначно ответить на этот вопрос сложно. Вероятно, как и Канкрин, Киселев предпочел не рисковать, ставя судьбу своего ведомства в прямую зависимость от дела, особенности которого были ему совершенно не ясны. Впоследствии оказалось, что новому министерству действительно были не под силу ни рационализация землепользования казенных крестьян, ни принципиальное изменение податной системы. При этом все землеустроительные инициативы МГИ упирались не только в отсутствие необходимых ресурсов, но и в глубокие сомнения Киселева (а в конечном счете самого Николая I) в возможности и необходимости менять основы привычного для крестьян быта. В результате реализация наиболее амбициозно звучащих идей, которые могут показаться родственными столыпинской программе, – о насаждении семейно-наследственного участкового и хуторского землепользования, о масштабных переселениях на свободные земли – свелась к подчеркнuto скромным, «опытным» проектам²². Подводя им итоги в 1857 г., Киселев объяснил их неудачу тем, что в крестьянской среде обнаружилось «мало сочувствия» идее наследственного семейного землепользования, «а напротив, непрерывное стремление к принятию душевого раздела»²³. Возможно, так оно и было, однако не меньшую роль, насколько

можно судить по делопроизводству МГИ и V Отделения, играла нерешительность самого министра²⁴.

Те же начинания, которые проводились с большей настойчивостью, например, переложение оброчных платежей с душ на землю, несмотря на колоссальные траты и многолетние усилия, окончились ничем. Как позже писал К.И. Домонтович – бывший сотрудник Киселева, совсем не склонный к его огульной критике, – «чиновники, из которых состояли бывшие оценочные комиссии, вовсе не знакомы были ни с этим делом, ни с бытом крестьян; большая часть из них никогда не видывали поля... Главная задача состояла, по-видимому, в том, чтобы кадастр производился с необыкновенной быстротой... Полагали, что единственное или, по крайней мере, главное затруднение будет заключаться в измерении земель»²⁵. На деле же выяснилось, что трудности оценки наделов и доходов казенных крестьян связаны прежде всего с нерыночным, натуральным характером крестьянских хозяйств. Применить к общинной экономике понятия из арсенала классической политэкономии («доходы», «прибыль», «рента», и проч.) оказалось гораздо сложнее, чем представлялось вначале. К тому же, по ироничному наблюдению Домонтовича, «ревностные чиновники постоянно что-то изобретали», и тем еще более запутывали все дело, требовавшее строгого единообразия²⁶.

Впрочем, несмотря на эти неудачи и на колебания самого министра, некоторые его сотрудники по-прежнему были готовы к решительному насаждению рационализированных форм хозяйства. Этот факт тем более важен, что позже многие из них вошли в состав Редакционных комиссий, готовивших «Положения» 19 февраля 1861 г. Один из видных представителей этой когорты чиновников А.П. Заблоцкий-Десятовский в начале 1850-х гг., когда переложение оброка на землю уже шло в государственной деревне полным ходом, прозорливо подчеркивал, что сама по себе эта мера ни к чему не приведет без перемен в «хозяйственном устройстве крестьян», прежде всего в «способе владения землею». Более того, и экстенсивный рост запашки без рационализации землепользования может привести лишь к обнищанию крестьян. В свое время именно Генеральное межевание, настаивал он, вызвало резкий рост сельскохозяйственного производства. Но оно «дало только прочное основание собственности больших владельцев-помещиков. Отношения к земле крестьян остались прежние». Насаждаемые МГИ хутора и семейные участки будут лишь «оазисами» в море общинного пользования, которого правительство «доселе не касалось из опасения изменить вековой обычай», хотя вред общины «сами крестьяне в большей части случаев если не сознают отчетливо, то чувствуют явственно». Исходя из этого, Заблоцкий предлагал запретить переделы земли в общинах казенных крестьян, ограничившись частным уравниванием наделов по итогам каждой ревизии²⁷.

Как видим, в том, что касалось мотивировок, Заблоцкий звучал почти «по-столюпински». Однако никаких последствий его скромная инициатива, как и другие ей подобные, не имела. Более того, в самой этой записке одного из наиболее «продвинутых» сотрудников Киселева заметна та же двойственность, которую легко проследить и в деятельности МГИ вообще. Вплоть до конца 1850-х гг. руководители этого ведомства так и не смогли определиться, заключается ли смысл проводимого ими курса в выравнивании, нивелировке экономического положения крестьян или, наоборот, следует поощрять в их среде имущественное расслоение в надежде, что оно повлечет за собой общий подъем хозяйств и, соответственно, рост податной платежеспособности. К последнему подходу, как показано выше, склонялся Сперанский. В конце 1850-х гг. к нему оказался близок также преемник и последовательный противник Киселева М.Н. Муравьев.

Период пребывания Муравьева на посту министра (1857–1861) пришелся на годы подготовки и начала реализации отмены крепостного права, а сам он, помимо МГИ, возглавлял также Межевой корпус и Департамент уделов, сосредоточив тем самым в своих руках руководство всеми ведомствами, имевшими тогда отношение к крестьянскому землеустройству. Если вспомнить, что как бывший директор департамента податей и сборов Министерства финансов он был близко знаком с налоговыми пробле-

мами, нельзя не признать, что именно Муравьев должен был стать одной из ключевых фигур в разработке землеустроительной политики правительства как в государственной, так и в помещичьей деревне. Именно так полагал и он сам, пытаясь продвинуть ряд крупных проектов²⁸. Однако в конечном счете ни одно из его начинаний успехом не увенчалось.

Славившийся своей кипучей энергией, новый министр все же явно не поспевал за событиями, в центре которых оказалось не его собственное, а конкурирующее ведомство – МВД, а затем и вовсе Редакционные комиссии – вневедомственный орган, состоявший не из сановников первого ранга, а из людей новой генерации, вызывавших у него раздражение и неприятие. В результате острой политической борьбы вокруг крестьянской реформы Муравьев оказался в числе проигравших, а менее чем через год после отмены крепостного права и вовсе был отправлен в отставку. Затеянные им землеустроительные проекты сворачивались, а новых не появлялось. И независимо от общей оценки Великой реформы нельзя не признать, что именно землеустройство и налогообложение стали, пожалуй, ее наиболее слабо разработанными аспектами. Попробуем разобраться в том, что можно было сделать в этой сфере и почему сделать этого не удалось.

В принципе, с помощью землеустройства можно было бы попытаться решить следующие задачи: 1) исходя из условий каждой местности, определить «нормальный» размер надела, необходимого для «обеспечения быта крестьян»; 2) вычислить размер повинностей (и, соответственно, выкупной ссуды) за этот надел на основе его реальной ценности; 3) провести общее разверстание земель, отделив крестьянский надел от земли, остающейся у помещика и закрепив эту процедуру на специальных межевых планах; 4) регламентировать сервитуты; 5) рационализировать крестьянское землепользование (переходом к хуторской и отрубной системе). Может показаться, что эти задачи сформулированы несколько абстрактно. Однако это не так. К концу 1850-х гг. все они уже неоднократно обсуждались в «верхах», причем именно во взаимосвязи друг с другом. Фактически, именно к ним сводилась и программа, сформулированная Сперанским.

Важнейшим итогом осуществления подобной программы была бы индивидуализация не только крестьянского землепользования (к чему позднее свелась столыпинская реформа), но и, что не менее важно, отношений крестьян с государством. И до, и после отмены крепостного права администрация имела дело почти исключительно с волостью и общиной, которые олицетворяли закрытый и для власти, и для образованной элиты в целом крестьянский мир. Рационализация этого мира настоятельно требовала разрушения почти непроницаемой границы и вторжения агентов власти в прежде саморегулирующуюся жизнь традиционных сообществ.

В материалах Редакционных комиссий много свидетельств того, что рационалистический взгляд на будущий аграрный строй и, соответственно, представление об огромной роли землеустройства в реформе считались чем-то само собой разумеющимся. Так, еще в мае 1859 г. глава комиссий Я.И. Ростовцев предсказывал «громадный спрос» на землемеров при осуществлении реформы. «Только при рациональном развитии долгосрочного фермерства можно ожидать действительных успехов в нашем сельском хозяйстве» – это высказанное им положение выглядело тогда не откровением, а общим местом²⁹. В написанной примерно в то же время «Записке о межевых средствах для приведения в исполнение крестьянского положения», сохранившейся в архивном фонде кн. В.А. Черкасского, одного из основных авторов «Положений 19 февраля», признавалось полезным «понудительное участие правительства» в «определении частной земельной собственности постоянными границами» и делался вывод, что исполнение реформы должно быть неразрывно связано с процедурой обязательно специального межевания всех помещичьих дач³⁰. Однако когда речь заходила о воплощении этих общих идей, оказывалось, что на пути их стоят почти непреодолимые препятствия. Во-первых, у правительства нет ни средств, ни времени для сложных и длительных землеустроительных процедур; во-вторых, сами крестьяне к ним абсолют-

но не готовы. Легче всего было опровергнуть идею о том, что повинности бывших крепостных должны соответствовать ценности земли: это разорило бы помещиков во многих местах, «где земли дешевы»³¹.

Против индивидуализации крестьянского землепользования говорила относительная неудача длительных, хотя и довольно робких попыток насаждения хуторов. Примечательно, что еще в июне 1857 г. министр внутренних дел С.С. Ланской (МВД было тогда главным «двигателем» реформы) в одной из своих записок весьма скептически оценивал закон 1803 г. о свободных хлебопашцах именно потому, что тот предполагал раздел крестьянской земли на участки и нанесение их на межевые планы: «Правило это вовсе неудобноисполнимое и составлено с видимым намерением ввести иностранное фермерское хозяйство... И каких издержек стоит такая разверстка земли для помещика?... Что касается до крестьян, то положительно можно сказать, что они этого порядка не понимают, справедливо боятся и следовательно противятся ему»³². Редакционные комиссии позднее высказывались по этому поводу еще резче, говоря о «всем известном слепом, подчас даже неразумном отвращении крестьян ко всякой перемене земельного владения»³³. Вкупе с общепризнанным недостатком подготовленных землемеров это означало, что о подворном наделении землей можно забыть.

Аналогичным образом, комиссии пришли к выводу, что «искусственное определение нормы надела в каждой местности представляет чрезвычайные трудности и может быть почтено делом совершенно несбыточным». Но даже если такую норму вычислить, «повсеместно и сколько-нибудь быстро» привести ее в исполнение будет невозможно «по недостатку межевых и кадастровых средств». Конечно, «эти средства нужны и для утверждения за крестьянами существующего надела... но лишь в несравненно меньшей мере»³⁴. Позже Хозяйственное отделение пошло еще дальше, признав, что делать условием выкупа наделов разверстание крестьянских и помещичьих земель значило бы попросту «запретить выкуп»³⁵.

Этой во многом априорной линии отчасти противоречили попытки самих комиссий разобраться, сколько же землемеров и топографов состоит на государственной службе (количество частнопрактикующих подсчитать никто не пытался). Выяснилось, что таковых немало: 1 054 человека числились по Межевому корпусу, 382 – по МГИ, 223 – по Лесному департаменту и еще 113 человек – по МВД. В итоге делался вывод, что этих средств для реализации реформы «вполне достаточно»³⁶ (к тому времени, правда, от каких-либо масштабных проектов типа всеобщего межевания комиссии отказались).

Так или иначе, землеустроительный аспект отмены крепостного права был сведен в «Положениях» к отделению крестьянских наделов от земель, остающихся у помещика. При этом предусматривались следующие операции: 1) первоначальное утверждение надела (отвод при составлении уставной грамоты, а затем поверочное измерение при ее утверждении мировым посредником); 2) окончательное отграничение наделов (разверстание³⁷ с неизбежным при этом обменом угодий); 3) перенос усадеб. Технические требования к первой операции фактически отсутствовали: первоначальный отвод можно было делать без всякого измерения, приблизительно, поверочное же измерение допускалось лишь при спорах, было необязательным и к тому же его можно было производить «домашними средствами» (с помощью шеста и цепи или прикидочно – по объему высеваемого зерна и скошенной травы). Понятно, что о точности измерений в таких случаях не могло быть и речи. На «окончательное отграничение» отводилось еще 6 лет, однако и оно не являлось обязательным и не было связано с переходом на выкуп³⁸.

Как видим, даже в рамках узкого понимания землеустройства как определения взаимных поземельных прав помещиков и крестьян требования к нему закона были, мягко говоря, очень скромными. Что же говорить о более масштабных землеустроительных задачах! Фактический отказ авторов «Положений» от попыток не только решить, но даже поставить их в контексте отмены крепостного права, конечно, нельзя объяснить лишь слабостью наличных межевых средств. В числе более фундаментальных причин можно назвать дефицит времени и недостаточное доверие к эффективности бюрокра-

тической машины, показавшей свою ненадежность во время Киселевских экспериментов. И это при том, что для решения десятков, если не сотен тысяч спорных дел (к чему, например, обязательно привели бы более жесткие требования к разверстанию) потребовались бы колоссальные административные ресурсы.

Свою роль сыграла также модная децентрализаторская идеология, требовавшая свести к минимуму «мелочную регламентацию» правительством местной жизни. Так, Административное отделение Редакционных комиссий настаивало на «возможно большем устранении влияния правительственной администрации на мирские дела»³⁹, и именно этот взгляд фактически лег в основу созданного реформой крестьянского самоуправления. В унисон с этой довольно противоречивой теорией «бюрократической децентрализации» звучали в данном случае и славянофильские представления о недопустимости «насильственного вмешательства» в «естественную» жизнь крестьянских общин.

Но, пожалуй, самый важный резон, который позволил примириться, с одной стороны, прогрессивным чиновникам – бывшим «киселевцам» и «милютинцам», совсем не склонным безоговорочно отвергать все, чему они научились в МГИ и МВД, а с другой – славянофилам (Ю.Ф. Самарину и В.А. Черкасскому), заключался в общем для тех и других желании закрепить за крестьянством надельный земельный фонд. Для этого пришлось свести к минимуму саму возможность посягательства на него не только помещиков и государства, но и крестьян (которые, коль скоро наделы были бы индивидуализированы, могли бы их вольно или невольно терять). Целью комиссий было максимально закрыть сельские общества от разных воздействий, в том числе и тех, которые в теории казались многим сторонникам рациональных форм землепользования благотворными. Тем самым, оставаясь в нераздельном, консолидированном состоянии и имея неопределенный с точки зрения гражданского права статус, общинные земли играли уже привычную для «верхов» роль символа крестьянской «оседлости», а значит социальной стабильности.

Достаточно зримо такой подход проявился, в частности, в более поздней записке о невозможности регламентировать «дробление поземельной крестьянской собственности», составленной во второй половине 1860-х гг. в Главном комитете об устройстве сельского состояния. «При общинном владении даже незначительный душевой надел, слагаясь в общую дачу, представляет значительную землевладельческую единицу, которая, с одной стороны, может занять равное место с крупной собственностью в экономическом отношении, а с другой, и для каждого семейства представляет твердую основу для удовлетворения насущных потребностей, – говорилось в ней. – Та же дача, раздробленная на множество мелких участков, утрачивает наибольшую долю своего значения. В общем итоге большая часть участков, образовавшихся из раздела общинных дач, будет так незначительна, что не удовлетворит существующему требованию каждого участка служить обеспечением рабочей семьи»⁴⁰. Итак, целое (община) представало явно большим, чем сумма его частей. Заметим, что та же логика лежала в основе идеи кооперации. Очевидная же разница между общиной и кооперативом заключалась в том, что последний должен был являться добровольным объединением, освобожденным от фискально-административных функций⁴¹.

Таким образом, реформа как сложный процесс обустройства крестьян и «развода» их с помещиками была перенесена на уровень сельских обществ и имений (уставные грамоты и выкупные документы нередко составлялись сразу на несколько селений одного владельца). Этот подход позволил на порядок сократить объемы делопроизводства, опереться на существовавший богатый (хотя далеко не во всем позитивный) опыт использования крестьянского самоуправления в податных, статистических и административных целях и отложить решение множества не только землеустроительных, но и правовых проблем, связанных со статусом крестьянских земель. В результате бывшие крепостные наделялись громким титулом «крестьян-собственников» не с момента *окончания выкупной операции*, когда земля, по идее, должна была стать их «полной собственностью», а с момента *заключения выкупной сделки*. И это при том, что

юридический статус земель таких «собственников» оставался крайне неопределенным сразу по нескольким причинам. Во-первых, до выплаты выкупной ссуды земля как бы оставалась в залоге у выдавшего ссуду государства; во-вторых, в выкупных документах, как и в уставных грамотах, в качестве субъекта права и контрагента помещика и государства фигурировали не домохозяева, а сельские общества; в-третьих, участки отдельных дворов даже при подворном владении были чересполосными и не имели зафиксированных в каких бы то ни было документах границ.

Хотя и сведенный к минимуму в «Положениях 19 февраля», ожидавшийся объем землеустроительных работ поначалу пугал как центральные, так и местные власти. Логичным поэтому стало дальнейшее упрощение требований к ним. Уже 27 июля 1861 г. было утверждено новое Положение Главного комитета «О порядке межевых действий» при реализации законов 19 февраля, в котором прямо говорилось, что «отграничение крестьянских угодий посредством инструментальных межевых действий не есть необходимое условие для отвода крестьянам земель как в пользование, так и на выкуп» и может быть «произведено впоследствии»⁴².

При крепостном праве помещики очень редко заботились о внутреннем межевании имений, однако когда возникла массовая необходимость определить размер и границы крестьянских наделов для составления уставных грамот (на введение грамот «Положения» отводили всего 2 года), спрос на казенных землемеров поначалу сильно превышал их количество. Напрасно МВД разьясняло, что при первоначальном отводе наделов никаких официальных «поверочных действий не предполагается», и потому для составления уставных грамот вполне достаточно частных межевщиков. Последних тоже было мало, и они не пользовались доверием ни крестьян, ни владельцев как из-за невысокого профессионализма, так и потому, что составленные ими планы не имели ореола «официального документа»⁴³.

Однако уже в 1862 г. спрос на землемеров резко упал. В результате, например, топографы МВД, освобожденные от своих основных обязанностей и откомандированные в распоряжение губернских присутствий по крестьянским делам, кое-где вообще остались без работы. Складывалась совершенно парадоксальная, кажущаяся невероятной ситуация: реализация реформы была в самом разгаре, земельный вопрос, по общему признанию, был в этой реформе самым важным, но решался он как-то помимо измерения самой земли. Местные власти сообщали, что многие помещики, особенно мелкие, «вовсе отказываются от приглашения землемеров по неимению средств». В общих же и чересполосных дачах какой-либо обмер крестьянских земель до размежевания дачи между владельцами вообще был невозможен⁴⁴. Однако и эти обстоятельства не в полной мере объясняют удивительную пассивность и помещиков, и крестьян, которые, судя по всему, не особенно стремились к «цивилизованному поземельному разводу».

Почему? Раз этого не требовал закон, обе стороны предпочитали не втягиваться в сложные межевые операции. Теоретически и те, и другие должны были быть заинтересованы в четком обозначении своей земли и консолидации ее в одну дачу, причем помещики были заинтересованы в этом не меньше крестьян. Достаточно сказать, что при продаже частновладельческой земли требовалось удостоверение, что она не входит в крестьянский надел, получить которое без формального разверстания было порой непросто⁴⁵. Однако практически сам этот процесс означал неизбежные споры, расходы и неясный результат, где минусы вполне могли перевесить плюсы. Развязывать запутанный клубок не хотелось, разрубить же его могло только государство. Но последнее на решительные меры не отваживалось.

В результате, по данным министерства юстиции, к 1877 г. наблюдалась следующая картина по разверстанию с помещиками вышедших на выкуп крестьян: из общего количества в 80 957 утвержденных выкупных сделок (на 25.3 млн десятин) лишь по 13 956 (17.2%) было проведено разверстание. Однако и из этого небольшого числа правительство утвердило планы только по 2 812 сделкам (еще 1 236 были признаны верными и находились на утверждении). Планы по 4 172 сделкам были признаны неправильными, по 3 709 – еще не освидетельствованы, а по 2 027 – «не представилось

возможности произвести исполнение в натуре». Последнее означало, что обозначенные в тексте выкупного договора и/или на приложенном к нему плане границы настолько не соответствовали реальной ситуации, что попытка увязать одно с другим завела казенных топографов в тупик⁴⁶. Одна из причин колоссального процента брака (более 60%!) заключалась в непрофессионализме тех частных землемеров, которые привлекались к составлению уставных грамот и выкупных актов⁴⁷. Другая, не менее важная – в чрезмерном формализме тех юридических процедур, которые, по закону, нужно было соблюдать при размежевании любых владений.

Есть все основания полагать, что процент разверстанных имений, где крестьяне оставались во временнообязанном состоянии, был еще меньше. Во всяком случае, в конце 1880-х гг. в одном из официальных документов указывалось, что «в настоящее время формально отграничено только около 13% от общего числа» крестьянских наделов, причем документы по проведенным отграничениям крайне ненадежны⁴⁸. Фактически, еще в конце 1860-х гг. процесс разверстания остановился и количественно, и качественно. Особенно острая ситуация сложилась в Юго-Западном крае, где господствовало не общинное, а подворное крестьянское землевладение и были большие сложности с ликвидацией сервитутов. По данным Д. Бовуа, к 1870 г. (6-летний срок, установленный для разверстаний по требованию сторон, истек в 1869 г.) 80.4% имений в Киевской, Подольской и Волынской губ. все еще не были размежеваны, причем во многом из-за того, что «власти опасались возможных конфликтов»⁴⁹.

Благодаря материалам сенаторской ревизии А.А. Половцова (1880 г.) мы имеем возможность судить о том, как шел здесь процесс разверстания в 1870-х гг. В Киевской губ. к 1870 г. оставалось 1 536 неразверстанных имений (из общего их количества в 2 057). За последующие 10 лет процедура (она велась частными землемерами) коснулась всего 129 новых имений. Однако «при освидетельствовании всех поступивших дел губернская чертежная нашла возможным утвердить государственной печатью только 3 дачи». Межевые работы пришлось переделывать уже за казенный счет. К 1880 г. из 512 спорных дел, возникших с 1861 г., было решено 186, но к этому времени разверстание в крае пришлось остановить из-за массовых крестьянских волнений. Местные крестьяне считали, что межевание – это что-то вроде заговора помещиков с целью лишить их права на дополнительное наделение землей, слухи о котором упорно циркулировали по Украине⁵⁰. В итоге консервативное общественное мнение стало смотреть на разверстание уже как на средство покончить с надеждами на «черный передел»: «Одно только усиленное межевание и притом общее, сплошное, в строго циркульном порядке... чтобы население видело в нем правительственное распоряжение, а не удовлетворение помещичьих просьб как бы через наемных землемеров... навсегда может покончить с возникшими несбыточными надеждами о переделе земель»⁵¹.

Стоит заметить, что земства уже с конца 1860-х гг. активно ходатайствовали о проведении общего и обязательного государственного измерения и размежевания всех земель. Опять, уже на новом уровне, проявилась глубокая связь землеустройства с налогообложением. Столкнувшись с колоссальными трудностями в жизненно важном деле обложения сельскохозяйственных угодий (поземельные сборы составляли основную часть земских доходов), местное самоуправление попыталось провести измерение, межевание и таксацию земель своими силами, но быстро убедилось, что без централизованных мер это нереально⁵². Однако вплоть до конца 1880-х гг. правительство систематически отклоняло все ходатайства на этот счет⁵³. Преемник Муравьева на посту управляющего Межевым корпусом И.М. Гедеонов еще в 1866 г. безапелляционно утверждал, что «проверка качества и количества земельных угодий не имеет ничего общего с целью государственного межевания» и «касаясь только частных целей земства, должна быть произведена частными средствами»⁵⁴. Формально он был прав, хотя стремление законсервировать обветшавшие процедуры Генерального и специального межевания в 1860-х гг. уже выглядело невероятным анахронизмом⁵⁵.

Правда, отклоняя земские ходатайства, правительство все же вынуждено было само попытаться организовать сбор сведений о количестве и качестве земель. Соот-

ветствующий проект был разработан в 1872 г. в Министерстве финансов, но «застрял» на стадии ведомственных согласований. Повторное возвращение к этому вопросу в 1882 г. вновь выявило вопиющее несовершенство существовавшей системы (например, по одной только Харьковской губ. по окладным книгам значилось на 2 млн десятин земли меньше, чем по данным топографической съемки). Но и на этот раз обсуждение зашло в тупик, поскольку непонятно было, кто и за чей счет должен производить кадастр. Лишь в 1893 г. были приняты правила производства оценочных работ в земских губерниях, дававшие местному самоуправлению значительную автономию в этом деле. Однако кадастр на губернском уровне вновь оказался утопией из-за разноречия правил и подходов, а также недостатка финансирования. В итоге в 1913 г. специально созданное межведомственное совещание констатировало, что «оценочные работы еще очень далеки от завершения»⁵⁶. По иронии, закончить их планировалось к 1917 году... Таким был печальный итог дореволюционного земельного кадастра.

В межевом ведомстве также прекрасно понимали недостатки организации «земельных дел» в империи. Уже на 1860-е гг. пришлось первая в пореформенное время попытка модернизировать принципы и институты межевания. Чиновники Межевого корпуса справедливо полагали, что освобождение крестьян и наделение их землей «усложнило и крайне запутало» и без того непростые правила межевания⁵⁷. Однако они не решились настаивать на каких-либо радикальных мерах для унификации землеустроительных процедур, предложив лишь несколько упростить и согласовать существующие нормы. Но и эти предложения подверглись критике. Главноуправляющий II Отделением с.е.и.в.к. и государственный секретарь кн. С.Н. Урусов настаивал, что в межевых делах надо полностью устранить устаревший «принцип опекуинства», распространив на них «начало частной инициативы»⁵⁸. На практике это означало отсутствие общегосударственных мер и серьезного финансирования.

Бессилие правительства ярко проявилось, например, в откровенном до наивности заключении Гедеонова по поводу разверстания помещичьих и крестьянских земель в общих и чересполосных дачах (см. о них выше). Прикинув, как лучше решить эту головоломную задачу в рамках существующих законов, тот в отчаянии писал: «Всякая попытка разрешить сей вопрос окончательным образом еще более усложнит и запутает его... и всякая точно определенная мера... может вызвать новые затруднения, которые без того никогда быть может не возникли бы... Наиболее основательным оказывается предоставить решение вопроса времени и естественному ходу обстоятельств, которые должны устранить незаметным образом на практике препятствия, непреодолимые для законодательства». Этот странный манифест *laissez faire, laissez passer* завершился еще более странным, даже диким в устах главы межевого ведомства выводом: «Крестьяне в обиде не останутся. Когда придет межевание, они как собственники своё, за что заплатили деньги, возьмут сполна; а потому не стоит обращать большого внимания на точность, формальность и непреложность документов о количестве надела»⁵⁹. Во многие деревни межевание так и не пришло, а крестьяне в итоге действительно «взяли сполна» – и свое, и чужое...

Мало кто в «верхах» был столь же откровенен, как Гедеонов. Однако вникая в позицию правительства по поводу крестьянского землеустройства, невольно приходишь к выводу, что в основе ее лежал именно сформулированный им «принцип недеяния». Дошло до того, что из Свода законов издания 1876 г. по решению Главного комитета об устройстве сельского состояния правила о порядке межевых действий при разверстании угодий были исключены (хотя их никто не отменял)⁶⁰. 1880 г. министерство юстиции признало, что отграничение крестьянских наделов «составляет не только окончательное завершение крестьянской реформы, но и требование, настоятельно заявляемое практической жизнью». Однако составленный в 1880–1883 гг. проект новых правил так и не был утвержден: недавние крестьянские волнения и смена внутривнутриполитического курса не благоприятствовали решению болезненных вопросов. Впрочем, и этот проект, признавая, что землеустройство является не частным, а государственным делом, и в качестве общей и обязательной меры оно «было бы весьма полезно

и предупредило бы множество затруднений в будущем», все же оставлял за ним факультативный характер⁶¹. В результате вплоть до конца века считались действующими исключенные из Свода законов правила и нормы, утвержденные еще в 1861 г. и явно устаревшие. С другой стороны, и сами помещики часто противились разверстанию, опасаясь, что оно спровоцирует новые крестьянские протесты, и призывали сохранить статус кво⁶².

Однако по сравнению с 1860–1870-ми гг. в последующее 20-летие наметился явный перелом в подходах к самому смыслу крестьянского землеустройства. Если ранее крестьянские наделы признавались – пусть и чисто теоретически – таким же объектом землеустройства, как и частновладельческие земли, то теперь между двумя категориями земель в представлении «верхов» разверзлась почти непреодолимая пропасть. В официальных документах как само собой разумеющийся факт признавалось, что «понятие о личной собственности совершенно чуждо условиям быта коренного сельского населения», а «общинное владение... представляет такие особенности, которые не имеют ничего общего с теми формами земельной собственности и условиями ее приобретения, какие установлены общими гражданскими законами»⁶³.

Рационалистические представления о «земельных делах», с колоссальным трудом пробивавшие себе дорогу на протяжении более чем столетия, вдруг оказались неприменимыми к миллионам крестьян. Но к тому времени уже было ясно, что сама специфика этих дел такова, что вести их только на частновладельческих землях, не затрагивая крестьянских наделов, бессмысленно. Это означало, что общее землеустройство в российской деревне, и без того буксовавшее, фактически будет остановлено.

Следующий (и последний в дореволюционную эпоху) приступ к нему состоялся уже в ходе столыпинской реформы. Характерно, однако, что землеустроительные задачи, по убедительному мнению Дж. Яни и К. Мацузато (см. примеч. 1), и в столыпинской программе поначалу стояли явно не на первом месте. Конечная цель реформы находилась в сфере политики (превращение крестьянской массы из угрозы в опору существующего режима), а не права, экономики, или администрации. Лишь далеко не сразу, в ходе реализации первоначальной программы выяснилось, что именно общее землеустройство, а не разрушение общины и не «хуторизация всей страны», составляет необходимое условие ее успеха и стержень нового аграрного курса. Однако и после этого главным объектом землеустроительных процедур продолжал оставаться крестьянский наделный фонд. Можно сказать, что столыпинская реформа осталась *крестьянской*, так и не став *аграрной*.

Столь часто возникающий в наши дни вопрос, почему политические приоритеты постоянно отодвигают в России на второй и третий план инфраструктурные реформы, можно считать риторическим. Более интересен другой: почему правящие элиты видят угрозу своему существованию в чем угодно, кроме архаичной инфраструктуры? Ответ на него, как показывают проанализированные в данной статье материалы, видимо, стоит искать прежде всего в присущих этим элитам социальных стереотипах и связанных с ними представлениях о задачах власти. Последние никогда не достигали того градуса рационалистической обезличенности, который позволил бы видеть важнейший фактор социальной стабильности в развитии правовых и административных технологий.

Примечания

¹ *Yaney G.L.* The Urge to Mobilize. Agrarian Reform in Russia, 1861–1930. Urbana, 1982; *Мацузато К.* Столыпинская реформа и российская агротехническая революция // Отечественная история. 1992. № 6; *Pallot J.* Land Reform in Russia, 1906–1917: Peasant Responses to Stolypin's Project of Rural Transformation. Oxford, 1999; *Тюкавкин В.Г.* Великолукское крестьянство и Столыпинская аграрная реформа. М., 2000.

² *Дружинин Н.М.* Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 2. М., 1958. С. 9–41, 142–149, 170–216; *он же.* Киселевский опыт ликвидации общины // Академику Б.Д. Грекову в день 70-летия. Сборник статей. М., 1952.

³ *Герман И.Е.* Земельные дела в западноевропейских государствах. Кадастр, межевание, землеустройство, земельные книги и землемерное образование во Франции, Пруссии, Австрии и Водском кантоне Швейцарии. СПб., 1913. С. 1–6.

⁴ См. об этом: Материалы для преобразования межевой части в России. Записка, составленная по распоряжению и указанию управляющего Межевым корпусом. Ч. 4. СПб., 1866. С. 54–55; *Режекамф А.* Записка об исторических основах межевой реформы. СПб., 1895.

⁵ Хотя в принципе история российского межевания, кадастра и землеустройства насчитывает немало веков (достаточно вспомнить о сошном письме XVI–XVII вв.), в более современном с технологической и исторической точек зрения смысле начало ей было положено знаменитым Генеральным межеванием (*Герман И.Е.* История межевого законодательства от Уложения до Генерального межевания (1649–1765). М., 1893; *он же.* История русского межевания (Курс). М., 1910; *Милов Л.В.* Исследование об «экономических примечаниях» к Генеральному межеванию. М., 1965; *Kivelson V.* Cartographies of Tsardom: The Land and its Meanings in Seventeenth-century Russia. Ithaca, 2006).

⁶ РГИА, ф. 1589, оп. 1, д. 981, л. 4.

⁷ См.: *Козлов С.А.* Аграрные традиции и новации в дореформенной России: Центрально-нечерноземные губернии. М., 2002.

⁸ О екатерининском понимании собственности см.: *Raeff M.* The Empress and the Vinerian professor: Catherine II's project of government reform and Blackstone's commentaries // Oxford Slavonic papers. New series. Vol. III. 1974. P. 18–41.

⁹ Так, по дополнительным правилам к известному закону 1803 г. о свободных хлебопашцах, помещик обязан был наделить отдельным участком каждого крестьянина, с выдачей подписанного уездным землемером плана. См.: ПСЗ-1. № 20625. Ч. 2. Ст. 5.

¹⁰ См.: *Цвайнерт Й.* История экономической мысли в России. 1805–1905. М., 2008. С. 134–135.

¹¹ О европейской идеологии государственного хозяйства того времени см.: *Lindenfeld D.F.* The Practical Imagination. The German Sciences of State in the Nineteenth Century. Chicago, 1997. P. 89–141.

¹² *Дружинин Н.М.* Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 1. М., 1946. С. 154–164.

¹³ ОР РНБ, ф. 637, оп. 1, д. 776, л. 1–11.

¹⁴ Там же, ф. 731, оп. 1, д. 302, л. 1.

¹⁵ РГИА, ф. 561, оп. 1, д. 50, л. 358–435.

¹⁶ *Заблоцкий-Десятовский А.П.* Граф П.Д. Киселев и его время. Т. 2. СПб., 1882. С. 11–13.

¹⁷ ОР РНБ, ф. 731, оп. 1, д. 132, л. 1–4.

¹⁸ Там же, д. 292; РГИА, ф. 1589, оп. 1, д. 981, л. 15–15 об., 20–23, 32–34.

¹⁹ *Дружинин Н.М.* Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 1. С. 297. Ср.: *Заблоцкий-Десятовский А.П.* Указ. соч. Т. 2. С. 16.

²⁰ РГИА, ф. 1589, оп. 1, д. 981, л. 24–27; *Заблоцкий-Десятовский А.П.* Указ. соч. Т. 2. С. 17–18.

²¹ Цит. по: *Дружинин Н.М.* Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 1. С. 480–481.

²² См., например: РГИА, ф. 398, оп. 9, д. 2765а, 2765б, 2768.

²³ *Заблоцкий-Десятовский А.П.* Указ. соч. Т. 2. С. 335. Кстати, Н.М. Дружинин выяснил, что итоги самого известного из землеустроительных проектов Киселева – насаждения хуторских хозяйств на свободных казенных землях в Симбирской губ. – были скорее успешными, чем провальными (*Дружинин Н.М.* Киселевский опыт ликвидации общины. С. 366).

²⁴ В 1846 г., когда правила о разделении общин на подворные участки только обсуждались, а значит, выснить мнение крестьян по этому поводу еще не было возможности (кстати, этим никто не занимался и впоследствии), Киселев уже был убежден в том, что «повсеместное введение» участкового землепользования было бы «слишком трудно, безуспешно и может быть даже опасно» (РГИА, ф. 398, оп. 9, д. 2765а, л. 120, 191).

²⁵ Комиссия, высочайше учрежденная для улучшения системы податей и сборов. Пояснительная записка о работах по соглашению оценок государственных имуществ между губерниями. СПб., 1860. С. 8.

²⁶ Важно заметить, что и в Европе оценка земель зачастую расценивалась крестьянами и другими собственниками как произвольное вторжение и в их жизнь. По словам одного из французских политиков эпохи Первой империи, «как только тысячи кадастровых агентов набросились на общины, стали в них на свой лад резать, классифицировать и ценить земли, тотчас же

тысячи голосов поднялись против этой гибельной системы». Цит. по: *Горб-Ромашкевич Ф.К.* Поземельный кадастр. Ч. 2. Варшава, 1900. С. 847.

²⁷ РГИА, ф. 940, оп. 1, д. 16, л. 1–4.

²⁸ В их числе была радикальная переоценка оброчных платежей казенных крестьян на основании реальной доходности их наделов, предоставление им права выкупа наделов в собственность, разработка новых принципов размежевания дворянской земельной собственности, а также завершение прежних проектов – отмежевания казенных земель, насаждение в государственной деревне участкового и хуторского хозяйства, и др. Подробнее см.: *Долбилов М.Д.* М.Н. Муравьев и освобождение крестьян: проблема консервативно-бюрократического реформаторства // Отечественная история. 2002. № 6; *Христофоров И.А.* Между частным и казенным: крестьянская реформа в государственной деревне, либеральная доктрина и споры о собственности // Российская история. 2011. № 2.

²⁹ Второе издание материалов редакционных комиссий для составления положений о крестьянах, выходящих из крепостной зависимости. Т. 1. Ч. 1. СПб., 1860. С. 64–65, 69. И позже Хозяйственное отделение комиссий совершенно в духе «ставки на сильных» оценивало земельные переделы – фундаментальную особенность великорусской общины – как «премию нерадивейшим за счет исправного и домовитого» (Первое издание материалов Редакционных комиссий для составления положений о крестьянах, выходящих из крепостной зависимости. Ч. 2. СПб., 1859. С. 76–77 разд. паг. (доклад Хозяйственного отделения № 8)).

³⁰ ОР РГБ, ф. 327/1, картон 20, д. 1, л. 1–6.

³¹ Первое издание материалов... Ч. 14. СПб., 1860. С. 39 разд. паг. (доклад Хозяйственного отделения по отзывам депутатов № 6).

³² ОР РГБ, ф. 327/1, картон 16, д. 14, л. 2 об.–3. Записки Ланского по крестьянскому делу составлялись в это время товарищем министра, бывшим ближайшим сотрудником Киселева А.И. Левшиным.

³³ Второе издание материалов... Т. 3. Ч. 1. С. 131.

³⁴ Первое издание материалов... Ч. 2. С. 22–23 разд. паг. (доклад Хозяйственного отделения № 1).

³⁵ Там же. Ч. 11. СПб., 1860. С. 139–140.

³⁶ Там же. Ч. 17. СПб., 1860. Отд. 7. С. 25–42. Учитывая, что у них были прямые служебные обязанности, «достаточным» для масштабного землеустройства это количество, конечно, не являлось. Для сравнения, к 1907 г. в распоряжении Главного управления землеустройства и земледелия было около 600 землемеров, причем уровень их квалификации оставял желать лучшего; к началу Первой мировой войны это число, благодаря колоссальным усилиям и инвестициям, выросло до 7 тыс., однако столь стремительный рост еще более негативно сказался на профессиональной подготовке специалистов по межеванию (См.: *Козлов Н.И.* Несколько цифр о землемерах // Известия Главного управления землеустройства и земледелия. 1907. № 3; *Yaney G.L.* Op. cit. P. 366–386).

³⁷ Именно этим термином официально обозначалось отделение крестьянских наделов от помещичьих земель, тогда как понятие «размежевание» традиционно обозначало поземельный «развод» владельцев разнопоместных дач.

³⁸ Ст. 33, 38, 49–52, 71–75 «Правил о порядке приведения в действие Положений о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости»; ст. 50–52, 64–73 «Местного положения о поземельном устройстве... в губерниях великороссийских, новороссийских и белорусских»; ст. 95, 112 «Положения о выкупе».

³⁹ Первое издание материалов... Ч. 2. С. 15 разд. паг. (доклад Административного отделения № 4).

⁴⁰ ОР РГБ, ф. 327/1, картон 28, д. 8, л. 10–11.

⁴¹ Важно подчеркнуть, что и в процитированной записке, и во многих документах, вышедших из-под пера основных авторов реформы, миссия общины интерпретируется очень прагматично, а сама она даже у единственного в Редакционных комиссиях последовательного ее сторонника Ю.Ф. Самарина предстает совершенно лишенной того ореола мессианства и утопизма, какой придавался ей в более ранних славянофильских текстах или в общественной мысли социалистического толка. Община для Самарина – не элемент конструирования будущего, как у А.И. Герцена и Н.Г. Чернышевского, а реальный институт, позволяющий решать социальные проблемы в настоящем: «Защищая хозяйственную общину, у нас, в России, и в настоящее время, я, однако же, не выдаю ее за форму безукоризненную и общеприменимую» (*Самарин Ю.Ф.* Соч. Т. III. М., 1885. С. 169). См. об этом: *Захарова Л.Г.* Крестьянская община в реформе 1861 г. // Вестник МГУ. Сер. 8. История. 1986. № 5.

⁴² ПСЗ-П. № 37299. Ст. 3. Примеч. 2.

⁴³ РГИА, ф. 1291, оп. 55, 1861 г., д. 6, л. 4–5, 31–34, 42–43, 48–49, 88, 111–112.

⁴⁴ Там же, л. 95, 286–287.

⁴⁵ Там же, ф. 515, оп. 37, д. 299, л. 25.

⁴⁶ Там же, ф. 1405, оп. 76, д. 4982, л. 72–73.

⁴⁷ Там же, ф. 515, оп. 37, д. 299, л. 39–42. Замечу, что эти цифры ставят под серьезное сомнение традиционное для историографии представление, что уставные грамоты и тем более выкупные дела содержат точную информацию о размерах пореформенных крестьянских наделов. Так, по мнению Б.Г. Литвака, выкупные документы «особенно тщательно составлялись и выверялись, так как это соответствовало интересам правительства» (*Литвак Б.Г.* Русская деревня в реформе 1861 г. М., 1972. С. 33). С.Г. Кащенко же полагает, что точность сведений в уставной грамоте «была определена их экономической важностью и обеспечивалась проверкой со стороны всех заинтересованных сторон и мирового посредника» (*Кащенко С.Г.* Освобождение крестьян на Северо-Западе России. Экономические последствия реформы 19 февраля 1861 г. М.; СПб., 2009. С. 67–68). Конечно, так должно было быть, но далеко не всегда было.

⁴⁸ Объяснительная записка к проекту Межевого устава. СПб., 1888. С. 59.

⁴⁹ *Бовуа Д.* Гордиев узел Российской империи: власть, шляхта и народ на Правобережной Украине (1793–1914). М., 2011. С. 644–645.

⁵⁰ ОР РНБ, ф. 600, оп. 1, д. 795; см. также: *Пойда Д.П.* Крестьянское движение на Правобережной Украине в пореформенный период (1866–1900 гг.). Днепропетровск, 1960.

⁵¹ ОР РНБ, ф. 600, оп. 1, д. 795, л. 58; Киевлянин. 1880. № 200.

⁵² См.: К вопросу о податной реформе. Обзор систем земского поземельного обложения (1865–1879). Составил по официальным документам А. Поленов. СПб., 1880.

⁵³ РГИА. Библиотека. Коллекция печатных записок. № 180. Своды ходатайств по поземельному устройству крестьян, межеванию, охране лесов, и др. (ед. хр. 3).

⁵⁴ Там же, ед. хр. 4. С. 5.

⁵⁵ Примерно такую же позицию Гедеонов занимал и по поводу участия подчиненных ему землемеров в крестьянской реформе. Правда, здесь ему было гораздо сложнее противостоять давлению высокопоставленных чиновников других ведомств, не желавших понимать тонких юридических различий между размежеванием владельческих дач и крестьянским землеустройством. См. его полемику с Киевским генерал-губернатором кн. В.И. Васильчиковым: РГИА, ф. 1291, оп. 55, 1861 г., д. 6, л. 165–168, 214.

⁵⁶ См.: РГИА. Библиотека. Коллекция печатных записок. № 306. Журналы совещания по вопросу о мерах к устранению недостатков существующего податного управления в губерниях; там же, № 935, ед. хр. 8. Главные основания законопроекта о мерах к скорейшему завершению оценочных работ в земских губерниях.

⁵⁷ Материалы для преобразования межевой части в России. Ч. 4. С. 48.

⁵⁸ Отзыв главноуправляющего II Отделением с.е.и.в.к. СПб., 1870. Отд. оттиск. С. 6–7.

⁵⁹ РГИА, ф. 577, оп. 50, д. 321, л. 12–15 об.

⁶⁰ Объяснительная записка к проекту Межевого устава. С. 181.

⁶¹ РГИА, ф. 1405, оп. 76, д. 4982, л. 60–71.

⁶² Там же, ф. 577, оп. 50, д. 323, л. 23, 27.

⁶³ Там же, д. 325, л. 9, 16 об.