

**УПУЩЕННЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ВЕЛИКИХ РЕФОРМ,
ИЛИ ПОЧЕМУ В РОССИИ В XIX в. ПРОИГРАЛА
ГРАЖДАНСКАЯ АЛЬТЕРНАТИВА?**

Д.Э. Летняков
(Россия, г. Москва)

Ключевые слова: гражданская трансформация, патернализм, Великие реформы, общество гражданского типа, земство, крестьянская община, городское самоуправление, абсолютизм.

Key words: civil transformation, paternalism, Great reforms, civil society, zemstvo, peasant community, municipal government, absolutism.

К середине XIX в. в русском обществе все отчетливее осознавался кризис существующей социально-политической системы, истоки которой восходили к царствованию Алексея Михайловича и Петра I, когда в России начинается формирование специфического типа колониализма, объектом которого выступало не туземное население заморских территорий, а собственный народ. В отличие от Запада, где создание империй протекало параллельно с процессами гражданской трансформации европейских обществ и складыванием в метрополиях национальных государств, Россия, вследствие срыва аналогичных тенденций, а также в силу геополитических особенностей (вновь присоединенные земли не были отделены от центра морями и океанами), создает особый тип империи – «сращенный» [2, с. 44], в котором *колония и метрополия не были разделены географически и политически* – граница между ними проходила, главным образом, по социальному признаку: в роли «метрополии» выступало дворянское сословие, наделявшееся в течение XVIII в. все большими правами и привилегиями, а в роли «колонии» – остальное население, прежде всего крестьянское, положение которого к концу того же XVIII столетия все больше напоминало положение плантационных рабов. В политической сфере такая «сращенная империя» способствовала возникновению ситуации, при которой благородное сословие, будучи главной социальной базой режима, получило исключительную монополию на участие в управлении государством и в общественной жизни, в то время как недворянские слои фактически оказались на положении маргинальных элементов и были лишены даже сколько-нибудь полноценного самоуправления. Политическое неравенство дополнялось громадной экономической дифференциацией и сильнейшей эксплуатацией недворянского населения (скажем, повинности крестьян в течение XVIII в. увеличились в 12 раз), а также разрушением общего социокультурного пространства страны, глубоким, едва ли не цивилизационным расколом между дворянством и прочими социальными группами (различия в одежде, манерах, мировоззрении и даже языке).

«Внутренняя» колонизация, осуществленная русскими элитами по отношению к своему народу, являлась попыткой вписать Россию в когорту ведущих европейских держав, политически и экономически интегрироваться с ними. Однако при определенных успехах в этом направлении (победа в Северной войне и усиление влияния России на европейские дела; развитие промышленности и экспорта товаров и т.д.), сложившаяся в России социальная система подспудно содержала в себе огромное количество проблем и противоречий, которые мешали нормальному развитию русского общества, препятствовали его модернизации. Порочность господствующих в стране порядков стала особенно очевидной после сокрушительного поражения России в Крымской войне, наглядно показавшего, что дальнейшая консервация государства в форме абсолютистско-крепостнической империи в перспективе грозит катастрофическим отставанием страны и ее переходом в разряд второстепенных держав. Это способствовало усилению внутри имперской элиты реформистского крыла (т.н. «либералов»), стремившегося к проведению в стране серьезных структурных преобразований. Эти преобразования были осуществлены в правление императора Алек-

сандра II (1855–1881 гг.) и вошли в историю как Великие реформы. Заметим в скобках, что эпитет «Великие» по отношению к довольно неоднозначным реформам 60–70-х гг. XIX в. не несет в себе какой-то оценочной нагрузки – это устоявшееся в историографии определение, и оно подразумевает, прежде всего, масштабность изменений, которые реформы привнесли во все сферы жизни русского общества.

Великим реформам посвящено огромное множество работ, большинство из которых имеет характер историографического исследования. Мы же хотели бы в рамках данной статьи рассмотреть реформы второй половины XIX в. сквозь призму социально-политической проблематики, т.е. увидеть в них не просто попытку модернизации страны, но, в первую очередь, *шанс для гражданской трансформации специфической российской колониальной системы, своеобразную «развилку» на историческом пути России, которая, при определенных условиях, могла бы стать «прорывным» моментом с точки зрения взаимоотношений власти и общества.*

Очевидно, что «мягкая» эволюция патерналистской системы в гражданскую, основанную на включенности общества в социально-политические процессы, на политическом и юридическом равенстве и отсутствии сословных перегородок, была бы наиболее предпочтительным вариантом позитивного обновления для имперской государственности, чье развитие в прежней форме явно зашло в тупик. И многое в этом плане действительно было сделано: крестьянская реформа освободила из-под власти помещиков более чем двадцатимиллионную крепостную массу; судебная – учредила бессословные суды; военная – ввела всеобщую воинскую повинность; земская – впервые за долгое время вовлекла в участие в общественных делах широкие слои населения, создала институт, который, хотя и с большими оговорками, пользовался определенной независимостью по отношению к бюрократии. Как следствие, в пореформенный период в России появляются первые зачатки гражданского общества: возникают общественные организации, объединявшие сотни и тысячи людей (Страховой союз, Общеземская организация по помощи больным и раненым на Дальнем Востоке, Всероссийский земский союз и т.д.), формируются элементарные навыки общественной самодеятельности, впервые за долгое время в народе пробуждается чувство социальной ответственности и инициативности.

Но в конечном итоге Великие реформы провалились. Провалились как гражданский проект, как стратегия развития общества. В стране восторжествовала реакция, за которой логично последовала революция. И нам представляется интересным понять, почему тогда в России проиграла гражданская альтернатива развития; почему оказались нереализованными те перспективы, которые открывали перед страной Великие реформы; почему так и не были до конца преодолены пережитки старых социально-политических порядков. Ведь и сегодня, много десятилетий спустя, мы возвращаемся все к той же нерешенной проблеме – проблеме построения общества гражданского типа.

В контексте исследуемой проблематики наиболее важной для нас, естественно, является земская реформа, задачей которой провозглашалась интеграция в общественную жизнь значительных масс недворянского населения и преодоление социального раскола, порожденного логикой развития России в предшествующие два столетия. Этой реформе в основном и посвящена предлагаемая статья.

В 1864 г. на уровне губерний и уездов были созданы *всесословные выборные представительные органы* – земские собрания (распорядительные органы), которые, в свою очередь выбирали от себя членов земских управ (исполнительных органов). Эти институты занимались решением множества вопросов, относящихся к сфере местного самоуправления – от народного образования и здравоохранения до сельскохозяйственной кооперации. Всесословный характер земств должен был впервые за долгое время вовлечь в гражданскую жизнь (хотя бы на местном уровне) широкие социальные слои, тем самым способствуя активному взаимодействию между сословиями, поднимая общий культурный уровень населения, прививая чувство социальной ответственности и понятие об общественных интересах.

Однако декларируемый реформой принцип «всословности» на практике вступал в явное противоречие с системой выборов гласных (членов земских собраний), в основу которой было положено разделение голосующих на три курии – землевладельческую, городскую и крестьянскую. Доступ в первые две был обставлен достаточно высокими имущественными цензами, скажем, для прямого голосования по наиболее представительной землевладельческой курии, необходимо было обладать значительной земельной собственностью – от 200 до 800 десятин в зависимости от губернии (1 десятина = 1,09 га), или владеть недвижимостью в уезде стоимостью не менее 15 тыс. рублей. Известное крестьянское малоземелье делало, таким образом, первую курию почти исключительно дворянской (при Александре III правительство идет дальше и в законодательном порядке запрещает недворянам голосовать по землевладельческой курии, восстанавливая тем самым дореформенные начала сословности в местном самоуправлении). Что касается крестьянской курии, то выборы туда были многоступенчатые: сельское общество выбирало представителей на волостной сход (волость – совокупность нескольких крестьянских общин), оттуда посылались выборщики на уездное избирательное собрание, где, в свою очередь, происходили выборы земских гласных. Поэтому не удивительно, что статистика по социальному составу земцев показывает явное доминирование в органах самоуправления дворянской корпорации: до земской контрреформы Александра III в среднем по России в губернских земствах гласные от дворян составляли 74,2 % депутатов, после – 89,5 %. Хотя на уровне уездов преимущество дворян было несколько скромнее – до 1890 г. они имели 41,68 % гласных, после изменений в порядке выборов – 55,2 % [3, с. 100].

Главный аргумент консервативного крыла элиты, лоббировавшего систему цензов, заключался в том, что дворянство являлось наиболее культурным слоем империи, имеющим к тому же навыки сословного самоуправления, а потому перевес первого сословия должен был обеспечить земствам эффективную работу. Эта точка зрения, на самом деле, не была лишена определенной логики, но лишь при условии постепенной демократизации избирательного законодательства по мере получения широкими слоями навыков участия в общественных делах, развития политической и общей культуры населения. Однако с момента проведения земской реформы в 1864 г. и до февраля 1917 г. принципы представительства в органах самоуправления так и не менялись в сторону расширения корпуса полноправных граждан и ослабления сословных перегородок. Правительство упрямо держалось за эти реакционные правила, даже несмотря на то, что в результате трансформации социальной структуры в пореформенный период, а также по мере обезземеливания дворянства принципы избирательной системы все менее соответствовали реалиям, и во многих земствах просто не хватало дворян, обладающих необходимым цензом для того, чтобы заполнить все выборные вакансии от своей курии. При этом *в высших эшелонах власти отсутствовала какая-либо внятная стратегия, направленная на «выравнивание» социокультурного пространства империи, на преодоление экономического, политического и культурного размежевания в обществе, на повышение образовательного уровня населения и т.д.* (показательно, например, что перед Первой мировой войной по количеству грамотных все сословия Российской империи, кроме дворянства и духовенства, находились на уровне западноевропейских стран *XVII* в. – среди мужчин старше 9 лет грамотными были лишь 54 % [7, т. 2, с. 294]).

Таким образом, цензовая система, которая теоретически могла стать правильной и разумной мерой, необходимой для социально-политической адаптации населения, превратилась в неудачную попытку сохранить за дворянством главенствующее общественное положение и сдержать социальную активность недворянских слоев. А между тем именно *от способности по-настоящему вовлечь эти слои в гражданскую жизнь зависел конечный успех земской реформы.* Прежде всего, это касалось крестьянских масс, которые составляли более 80 % населения империи. Не решив проблемы взаимной отчужденности крестьян и государства, не разомкнув архаичную, закрытую от влияний извне общину, нельзя было надеяться на успешную гражданскую трансформацию русского общества.

Известно, что взаимоотношения крестьянской общины с имперской государственностью были довольно специфическими: русский крестьянин, который обычно проводил в рамках общины всю свою жизнь и идентифицировал себя, в первую очередь, именно с ней, имел весьма смутные представления о государственных институтах и политических процессах, происходящих в стране, они были ему глубоко чужды и непонятны. Как отмечает исследователь традиционных обществ С.В. Лурье, ситуация радикального отчуждения русского крестьянства от государства начинает складываться со второй половины XVII в., являясь ответом на «внутреннюю» колонизацию, проводимую собственной элитой. *По мере своего закрепощения и усиления эксплуатации со стороны государства, крестьяне начинают чувствовать себя в конфронтации с ним, саботируя многие решения государственных органов, с недоверием относясь ко всему, что исходит от власти* – они «старались избегать любых встреч с представителями государственной власти, как огня боялись попасть в суд хотя бы в качестве свидетелей, государственным учреждениям не доверяли, в их легитимности сомневались, а при появлении представителей власти в деревне прятались по избам» [6, с. 124]. Не удивительно, что и создание земств крестьяне встретили более чем настороженно, на выборы шли неохотно и тем более не стремились попасть в гласные.

Конечно, пассивность крестьян можно объяснять их «темнотой» и «забитостью», но было бы ошибкой абсолютизировать эти факторы – потенциал для участия крестьян в общественной жизни был, и это доказывает удачный опыт избрания крестьян не только гласными, но и членами земских управ, обязанностью которых было решение всех текущих земских дел [8, с. 32], а также существование в некоторых губерниях (Пермской, Вятской) исключительно крестьянских земств, в которых крестьяне занимали все руководящие должности. Эти земства, по признанию современников [5, с. 55], являлись лучшими в смысле постановки земского хозяйства, например, они первые создали крупную сеть учебных и медицинских заведений, институт агрономических смотрителей, склады земледельческих орудий и семян и т.д. Поэтому дело заключалось скорее в том, что *земства в том виде, в каком они сложились в России, просто не могли способствовать активному вовлечению в них крестьянских масс.*

В первую очередь, доминирование в самоуправлении дворянского элемента заставляло крестьян смотреть на земство как на очередную барскую затею, которую они вынуждены финансировать из своего кармана (земские сборы в наибольшей степени падали именно на село). Положение усугублялось еще и тем, что бывшие помещики и бывшие крепостные по-прежнему находились в ситуации глубочайшего конфликта между собой – двухсотлетняя эпоха крепостничества не могла пройти бесследно, тем более что половинчатая крестьянская реформа 1861 г. не сняла, а скорее усилила напряженность в деревне. При этом никуда не исчезли различия мировоззренческого и культурного характера между дворянством и крестьянами, отсутствие в стране единого правового поля и пр. Сюда же следует прибавить тот факт, что параллельно земскому действовало традиционное крестьянское самоуправление на уровне общины и волости, тогда как система земских органов доходила лишь до уровня уездов. Получалось, что при населении многих уездов в 300–400 тыс. человек одна земская управа была просто не в состоянии охватить своей деятельностью многие села и деревни, и тем более решать многочисленные местные дела в регулярном режиме. А значит, крестьяне не ощущали на себе результатов земской деятельности, не видели смысла в участии в общественной жизни за пределами сельских сообществ. Поэтому *пореформенная крестьянская община продолжала жить своей обособленной жизнью, показывая почти полное равнодушие к земским делам.* Великие реформы так и не смогли преодолеть разрыва между общиной и государством.

Важно отметить, что хотя общинную «демократию» часто идеализируют, на самом деле, *общинные принципы самоорганизации объективно не содействовали, а напротив препятствовали воспитанию в крестьянине гражданина* в силу архаичности господствовавших в сельских сообществах порядков, стеснения личной свободы и неприятия частной собственности (а ведь собственность и свобода – два кита, на

которых держится подлинное гражданское общество). Община способствовала и сохранению среди крестьян правового нигилизма, поскольку официальное законодательство внутри нее не применялось – главная роль регулятора социальных отношений отводилась неформальным институтам. Показательно, например, как законы того времени формулировали принцип вынесения приговора волостными судами: «Волостные суды имеют право свободно, *по совести и внутреннему убеждению* оценивать представленные сторонами доводы» [1, с. 119]. Получается, что даже в юридической сфере крестьяне оставались противопоставленными остальному населению империи, что тоже не способствовало их интеграции в общественную жизнь. Складывалось ощущение, что правительство совершенно не стремится адаптировать крестьян к пореформенным социально-экономическим реалиям, сделать их полноправными членами русского общества. Имперская бюрократия вообще уделяла общине непростительно мало внимания в своей внутренней политике. Единственным исключением здесь стал период премьерства П.А. Столыпина, который под влиянием революционных событий 1905–1907 гг. попытался превратить крестьян в опору самодержавной власти. Но в том урезанном виде, в каком столыпинская аграрная реформа была пропущена «консерваторами» во главе с Николаем II, она была просто обречена на провал, поскольку фактически сводилась к разрушению общины как формы интеграции крестьянства, ничего не предлагая взамен.

Наконец, нельзя не сказать о том, что на деятельности земских органов негативно сказывалось существенное ограничение их автономии благодаря множеству каналов воздействия на них. Скажем, по закону администрация могла приостанавливать постановления земских собраний под предлогом их несоответствия законам или «общим государственным пользам» [4, с. 5] – такая довольно размытая формулировка открывала дорогу всевозможным злоупотреблениям, как и положение о том, что представители власти могут не утверждать на должности избранных гласных, если посчитают их политически «неблагонадежными». Также под жесткий контроль были поставлены все стороны земской деятельности, и на уровне губернаторов или министра внутренних дел рассматривались текущие земские дела вроде заключения займов, утверждения смет, избрания на должности и т.д. Бюрократия часто шла намного дальше прописанного в законе и чинила откровенный произвол, например, в январе 1905 г., после начала революционных событий, тульский губернатор отстранил от работы всю либерально настроенную земскую управу во главе с князем Г.Е. Львовым, хотя не имел на это никакого права. Всесторонняя мелочная опека и произвол властей шли вразрез с самим принципом самоуправления и естественно ослабляли интерес к участию в общественных делах, порождали абсентеизм и прочие негативные моменты, которые сопровождали земские институты на протяжении их истории. При этом каналы влияния земства на бюрократию были весьма ограничены – они могли лишь направлять запросы и ходатайства по проблемам, не выходящим за пределы компетенции самоуправления в адрес императора и центральных органов, а также подавать жалобы на действия губернатора в Сенат, 3/4 которых оставались неудовлетворенными.

Городское самоуправление, созданное по реформе 1870 г. в целом страдало теми же недостатками, что и земское, в частности, на выборах в городские думы также действовал цензовый принцип, дававший право голоса лишь наиболее состоятельным горожанам, владевшим недвижимостью в пределах городской черты. Это отрезало от участия в муниципальной деятельности значительные категории населения, которые, как правило, не имели в городе собственного жилья и проживали на съемных квартирах – рабочих, интеллигенцию, служащих, людей свободных профессий. Не это ли *маргинальное общественное положение питало известный нигилизм и политический радикализм русской разночинной интеллигенции*, которая в пореформенное время становится во главе революционного движения? Этот же вопрос уместен и по отношению к рабочим, составившим ударный костяк антиправительственных сил во время революции 1905–1907 гг., ведь отсутствие гражданского равноправия было для них не менее сильным раздражителем, чем экономические проблемы.

Таким образом, большинство проведенных преобразований оказались непоследовательными и противоречивыми, к тому же уже через несколько лет после своего начала реформы откровенно «забуксовали», а затем им и вовсе был дан задний ход. Все это загубило тот огромный потенциал, который в перспективе несли в себе Великие реформы. Ведь первоначально многие в элите, включая самого императора, вынашивали довольно смелые планы демократизации социально-политической системы, вплоть до создания представительного института с совещательными полномочиями. Это было бы логичным завершением земской реформы – расширением пространства социальной инициативы и политического участия от хозяйственно-культурной сферы до решения общегосударственных вопросов. Последовательное реформирование абсолютизма, расширение гражданских и политических прав населения, снятие настороженности и враждебности между сословиями стало бы необходимой предпосылкой для эмансипации русского общества и развития гражданских институтов. Однако всего этого не произошло.

Почему же на очередной «развилке» русской истории гражданская альтернатива вновь проиграла? По нашему мнению, здесь можно выделить четыре причины, которые были тесно переплетены друг с другом. Первая заключалась в наличии *моцных противоречий внутри имперской элиты*, которые были связаны с ее разделением на реформистское («либеральное») и реакционное («консервативное») крыло. «Консерваторы», сохранив приверженность патерналистским ценностям, видели крамолу, потрясение устоев государства и призрак революции в любых социально-политических преобразованиях, в самой скромной попытке освободить общество от удушающей бюрократической опеки, во всяком проявлении инициативы снизу. Реакционная группировка, будучи достаточно влиятельной частью элиты (особенно при последних двух императорах, известных своими консервативными убеждениями), сумела существенно «подкорректировать» ход большинства Великих реформ, в первую очередь, тех из них, которые касались социально-политической сферы. Половинчатость земской (и городской) реформы предопределила вторую причину незавершенности гражданской трансформации в пореформенной России – *невключенность в общественную жизнь и в новые институты участия значительных социальных пластов*, прежде всего – разночинной интеллигенции и крестьянства, которые были соответственно самой образованной, активной частью общества и самой многочисленной. Выталкивая эти слои из гражданской жизни, власть тем самым упускала возможность для диалога с обществом, а также для конструктивной дискуссии между различными социальными группами внутри самого общества. Революционный террор и взаимная отчужденность элиты и народа были следствием не «чрезмерной либерализации», как полагали представители консервативного лагеря, а как раз половинчатости многих реформ, не оправдавших общественных ожиданий. Отсюда третья причина неуспеха Великих реформ – *невозможность преодолеть социальную и культурную пропасть между сословиями (а без этого невозможно формирование гражданского общества и гражданского типа политического участия)*, сохранение *высокой напряженности в русском обществе и радикализация общественных настроений*. Все это, как известно, является благоприятной средой для вызревания революционной ситуации. Наконец, четвертый фактор, оказавший сильное влияние на ход преобразований состоял в том, что *процессы гражданской трансформации, связанные с Великими реформами, в очень малой степени были следствием развития самого русского общества, и в значительно большей мере исходили «сверху»* – их инициатором стала часть элиты, ощущавшая кризисность «сращенной империи». Поэтому общество, которому двухсотлетний период «внутренней» колонизации принес ликвидацию всех форм нормальной общественной жизни, уничтожение «на корню» любой социальной активности и инициативы, оказалось во многом неготовым к изменениям. Как, впрочем, неготовым к ним оказалась и сама власть – начав реформы, она вскоре поспешила повернуть их вспять, усмотрев в них опасные для себя тенденции. Выбраться из этого сложного клубка социальных противоречий имперская государственность не смогла, что неумолимо вело ситуацию в стране к

революционной развязке. Но, как оказалось, путь революции в России не имел ничего общего с путем демократии. Победа революции в 1917 г., как несколько раньше – победа реакции, стала, к сожалению, поражением гражданской альтернативы развития страны.

Библиографический список

1. *Вронский, О. Г.* Крестьянская община на рубеже XIX–XX вв.: структура управления, поземельные отношения, правопорядок / О. Г. Вронский. – М. – Тула : [Б.и.], 1999. – 153 с.
2. *Глинчикова, А. Г.* Раскол или срыв «русской Реформации»? / А. Г. Глинчикова. – М. : Культурная революция, 2008. – 384 с.
3. *Жукова, Л. А.* Земское самоуправление и бюрократия в России / Л. А. Жукова. – М. : Б.и., 1998. – 179 с.
4. *Земские учреждения.* Положение о губернских и уездных учреждениях. – М. : Тип. Шюман и Глушкова, 1866. – 814 с.
5. *Клопов, А. А.* Самодеятельность и земство в народной жизни России / А. А. Клопов. – СПб. : Тип. бр. В. и Л. Линник, 1913. – 192 с.
6. *Лурье, С. В.* Метаморфозы традиционного сознания / С. В. Лурье. – СПб. : Тип. им. Котлякова, 1994. – 288 с.
7. *Миронов, Б. Н.* Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX вв.) в 2 т. / Б. Н. Миронов – СПб. : Дмитрий Буланин, 1999. – С. 548–583.
8. *Петровичева, Е. М.* Крестьянское представительство в земствах в начале XX в. / Е. М. Петровичева // Государственная власть и крестьянство в XX – начале XXI в. : сб. ст. – Коломна : Коломенский государственный педагогический институт, 2007. – Ч. I. – С. 30–34.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ: СОДЕРЖАНИЕ, ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

А.В. Пугачев
(Россия, г. Кемерово)

Ключевые слова: экологическая политика, политика, природопользование, региональная политика, социальная экология.

Keywords: environmental policy, policy, nature management, regional policy, social ecology.

Цель данной работы – показать содержание, цели и задачи экологической политики современной России. Для раскрытия рассматриваемой проблемы были поставлены следующие задачи: указать важность реализации экологической политики на различных уровнях; дать анализ определения понятия «экологическая политика» и рассмотреть точки зрения исследователей по этому вопросу; обозначить факторы, влияющие на формирование и развитие экологической политики регионов и государства.

Экологическая политика – это сравнительно новый род деятельности государства, партий и общественных организаций, субъектов народного хозяйства. Ее становление и развитие было обусловлено целым рядом факторов и условий. Особенности экологической политики связаны со спецификой развития общества на каждом из этапов социально-экономического развития страны. Большое влияние на экологическую политику оказывают масштабы природопользования, темпы развития производства, экономическая и социальная стабильность, уровень экологической культуры населения. На всех этапах развития экологической политики важное влияние оказывает деятельность общественных экологических движений.

Таким образом, экологическая политика может быть представлена как взаимодействие различных экономических, политических и социальных структур, направленных на реализацию стратегии в сфере охраны природы и окружающей среды, а