

УДК 94(470+571)«1917»:338.43

Ю. Г. Пасична

**Первые законопроекты в сфере аграрной политики Временного правительства
(март 1917 г.)**

В статье анализируются первые шаги Временного правительства в области аграрной политики в 1917 г. Показано, что они были обусловлены ростом недовольства крестьянства, которое ожидало немедленного решения земельной проблемы. Начавшиеся в марте 1917 г. крестьянские восстания, мятежи и захваты земель побудили Временное правительство принять ряд шагов: создать Министерство земледелия, передать в казну кабинетские и удельные земли, выступить с воззванием к населению. Дается оценка деятельности Временного правительства в области аграрной реформы.

Ключевые слова: Временное правительство, аграрная политика, крестьянские восстания, революция, аграрный кризис, А. И. Шингарев.

Февральская революция 1917 г. в России кардинально изменила ее общественно-политический строй, стала закономерным историческим явлением, обусловленным предыдущими этапами социально-экономического развития страны. Кроме эйфории, которую переживало российское общество в связи с падением монархии, революция обнажила перед новой властью — Временным правительством ряд насущных проблем, требующих безотлагательного решения. Одной из них был аграрный вопрос. К изучению деятельности Временного правительства в области аграрного вопроса обращались Н. Кутнякова [16], А. Малявский [19], З. Лозинский [18], П. Першин [31] и др., каждый из них работал над каким-то одним аспектом аграрной политики Временного правительства. Учитывая важность аграрной тематики для истории России, автор ставит целью изучить первые наработки Временного правительства по решению аграрного вопроса.

Первая Декларация Временного правительства (2 марта 1917 г.) появилась в утреннем выпуске газет 3 марта 1917 г. Это было обращение «К товарищам и гражданам». В декларации говорилось, что временный «Комитет членов Государственной Думы при содействии и сочувствии столичных войск и населения достиг... такой степени успеха над темными силами старого режима, которая позволяет ему приступить к более прочному устройству исполнительной власти» [13]. Временное правительство в Декларации отмечало, что в своей деятельности будет руководствоваться следующими принципами: «1) Полная и немедленная амнистия по всем делам политическим и религиозным, в том числе террористическим покушениям, военным восстаниям, аграрным преступлениям и т. д. 2) Свобода слова, печати, союзов, собраний и стачек, с распространением политических свобод на военнослужащих в пределах, допускаемых военно-техническими условиями. 3) Отмена всех сословных, вероисповедных и национальных ограничений. 4) Немедленная подготовка к созыву на началах всеобщего, равного, прямого и тайного голосования Учредительного собрания, которое установит форму правления и конституцию страны. 5) Замена полиции народной милицией с выборным начальством, подчиненным органам местного самоуправления. 6) Выборы в органы местного самоуправления на основе всеобщего, равного, прямого и тайного голосования. 7) Неразоружение и невывод из Петрограда воинских частей, принимавших участие в революционном движении. 8) При сохранении строгой воинской дисциплины в строю и при несении военной службы — устранение для солдат всех ограничений в пользовании общественными правами, предоставленными всем остальным гражданам» [20; 44].

© Пасична Ю. Г., 2014

Как видим, в Декларации нет никаких упоминаний о решении аграрного вопроса в стране. По мнению Л. И. Потаповой, Временное правительство сочло возможным обойти молчанием этот вопрос «не потому, что Временное правительство не понимало всей важности вопроса, видимо, оно надеялось на терпеливость и «склонность к порядку» русского мужика и главным образом на то, что в деревне некому бороться за землю, ибо 40% сельского мужского населения рабочего возраста было призвано в армию» [34, с. 11].

4 марта 1917 г. Временное правительство приняло закон, согласно которому председателю Учредительного собрания поручалось решить вопрос «перехода земель в руки трудового крестьянства» [6], а Временное правительство брало на себя все необходимые подготовительные работы, чтобы облегчить работу Учредительному собранию и урегулировать землепользование в интересах народного хозяйства. Активное участие в разработке законопроектов должно было принимать Министерство земледелия, созданное 6 марта 1917 г. В его задачи входило: организация, регулирование, развитие и совершенствование земледелия, скотоводства, рыболовства, охоты; закупка хлеба и фуража для нужд армии и обороны, переселение крестьян, организация лесного хозяйства и сбор статистических сведений о выполнении вышеуказанных мероприятий [40]. Для того чтобы Министерство земледелия могло проводить статистические работы, решением Временного правительства 10 марта 1917 г. в составе Министерства земледелия для проведения Всероссийской сельскохозяйственной и поземельной переписи и сбора текущих статистических сведений организован Отдел статистики, а Отдел сельской экономики и сельскохозяйственной статистики преобразован в Отдел сельской экономики и политики [4, с. 73].

После того как крестьянство напомнило о своих нуждах выступлениями, правительство обратило более пристальное внимание на аграрные проблемы страны [31, с. 292]. В начале марта 1917 г. произошли крестьянские выступления в Раненбургском уезде Рязанской губернии [41, с. 27], а также и других местах [23, с. 849]. Временное правительство решило сразу же подавить беспорядки. 7 марта 1917 г. товарищ министра внутренних дел Д. Н. Щепкин по телеграфу просил генеральный штаб распорядиться о посылке войск против крестьян Казанской губернии [19, с. 21]. В своей телеграмме Щепкин не поднимал вопрос об использовании оружия для подавления крестьянского движения. Министерство внутренних дел хотело переложить ответственность за действия войск на военные власти. Но последние боялись брать на себя ответственность за применение оружия.

9 марта 1917 г. на заседании Временного правительства заслушали предложение военного и морского министра А. И. Гучкова о мерах к подавлению возникших в Казанской губернии аграрных беспорядков [23, с. 848; 26]. По этому вопросу Временное правительство постановило: «1) Признать употребление оружия при подавлении аграрных беспорядков в настоящее время недопустимым. 2) Обратиться к местным общественным организациям и лицам, пользующимся доверием населения, с просьбой оказать содействие для вразумления и успокоения крестьян. 3) Поручить министру внутренних дел озаботиться скорейшей организацией на местах полиции. 4) Поручить министру юстиции подтвердить прокурорскому надзору о необходимости привлечения погромщиков к уголовной ответственности» [23, с. 848]. Таким образом, Временное правительство не собиралось применять оружие для подавления крестьянского восстания.

Активное участие в разработке законопроектов по решению аграрного вопроса в России в 1917 г. принимал А. И. Шингарев, назначенный на пост министра земледелия приказом Временного правительства от 15 марта 1917 г. № 4 [36]. Он планировал образовать аграрный отдел, который занимался бы подготовкой мероприятий до созыва Учредительного собрания [1].

Чтобы успокоить крестьянство и показать, что Временное правительство выполняет требования крестьян, правительство, готовясь осуществить национализацию земель, передало 12 марта 1917 г. в казну кабинетские земли, а 16 марта 1917 г. — удельные земли [28; 11, с. 125]. А. Малявский по этому поводу писал, что передачей в казну кабинетских и удельных земель «было юридически оформлено то, что революция провела фактически: отстранение от власти семьи Николая II и всего рода Романовых означало передачу в казну кабинетских (принадлежавших семье Николая II) и удельных (принадлежавших роду Романовых) земель. Этот маневр правительства удался. Некоторые крестьяне поверили, что передача в казну кабинетских и удельных земель — первый шаг к ликвидации частного землевладения» [19, с. 25].

На заседании 19 марта 1917 г. Временное правительство опубликовало воззвание к населению по земельному вопросу, в котором обещало осуществить земельную реформу «в интересах земледельческого населения» [39, с. 18]. Министр земледелия А. И. Шингарев предложил правительству обратиться к народу [12; 45] с воззванием по земельному вопросу: «Война и падение старого строя поставили на очередь самые серьезные экономические и хозяйственные вопросы России. Решение земельного вопроса представляет самую серьезную социально-экономическую задачу переживаемого ныне исторического момента. Заветная мечта многих поколений всего земледельческого населения страны — земельная реформа — составляет основное требование программ всех демократических партий» [8]. «Реформа, несомненно, станет на очередь в предстоящем Учредительном собрании. Земельный вопрос не может быть проведен в жизнь путем какого-либо захвата» [7, л. 1]. Подчеркивалось, что проведение земельной реформы не может пройти без подготовительных мероприятий, что и собиралось сделать Временное правительство. По этому поводу Временное правительство постановило: «1) Признать срочной подготовку и разработку материалов по земельному вопросу. 2) Поручить ее министру земледелия. 3) Для означенной цели образовать при Министерстве земледелия Земельный комитет. 4) Предложить министру земледелия в ближайший срок представить правительству проект учреждения такого Комитета и исчисление сумм, необходимых для его работ» [32]. Это воззвание подписали князь Г. Е. Львов и все министры.

З. Лозинский, характеризуя воззвание Временного правительства 19 марта 1917 г. к крестьянам, говорил, что Временное правительство «сочло для себя полезным заговорить о грядущей земельной реформе и о необходимости подготовки ее» [18, с. 146]. Он оценивал воззвание 17 марта 1917 г. и политику Временного правительства в решении аграрного вопроса в начале марта отрицательно. «Воззвание служило исчерпывающим доказательством того, что дальше подготовительных работ правительство идти не собирается» [там же]. Как справедливо отмечает Т. Осипова, в постановлении Временного правительства от 19 марта 1917 г. ни слова не говорилось ни о направлении, ни о характере и целях, ни о сроках проведения аграрной реформы [27, с. 36].

Циркуляром министра земледелия А. И. Шингарева от 21 марта 1917 г. эксплуатация казенных земель должна была осуществляться на основе «прежних действующих узаконений» [40]. Этим документом приостанавливалась продажа казенных земель [37], а сдача в аренду разрешалась только на год. Все вопросы, связанные с эксплуатацией земель, должно было решить Учредительное собрание.

Постановлением 27 марта 1917 г. «О передаче в казну земель и других имуществ кабинета бывшего императора» [10] Временное правительство сообщало о передаче всех удельных и кабинетских земель в ведение Министерства земледелия [33]. П. Першин считал, что этим постановлением Временное правительство «хотело показать крестьянам, что оно готово идти на уступки» [31, с. 175]. Но это был только многообещающий

жест, так как, возлагая заведование землями на Министерство земледелия, правительство не решало вопроса о передаче этих земель крестьянам и весь порядок их использования оставило без изменения [30, с. 292].

Дальнейшие выступления крестьян, которые активизировались с 15 марта 1917 г. [7, л. 3], заставили правительство приступить к разработке проекта создания своих земельных органов. 28 марта 1917 г. правительство приняло постановление о создании в деревне примирительных камер для достижения соглашений между помещиками и крестьянами [2]. Главная задача примирительных камер — решать аграрные споры мирным путем [9, л. 1].

В конце марта 1917 г. специально созданная комиссия при Министерстве земледелия, возглавляемая А. С. Постниковым [16, с. 7], приступила к разработке проекта о земельных комитетах [29]. При Министерстве земледелия образовали два отдела: 1-й — по снабжению сельского хозяйства металлом, орудиями труда, машинами и т.д.; 2-й — по учету посевной площади и обеспечению хозяйств трудом и кредитом. На местах эта работа возлагалась на продовольственные комитеты, которые должны были выяснить потребности сельских хозяйств в рабочих руках, машинах, удобрениях и т.д. [46].

Таким образом, первые законопроекты Временного правительства в области аграрной реформы были обусловлены выступлениями крестьянства. Их нельзя назвать успешными, поскольку крестьянские выступления не прекратились. Новых законопроектов Временного правительства крестьянство не понимало. Оно хотело немедленного решения аграрной проблемы и наделения их землей. К сожалению, правительство не могло решить эту проблему без надлежащей подготовки. Однако проволочка во времени не была на пользу Временному правительству. Она породила у крестьян разочарование властью, стимулировала самозахваты, самовольное решение аграрного вопроса.

Список использованных источников

1. Аграрный отдел // Вестник Временного правительства. 1917. 19 марта. С. 1.
2. Архив новейшей истории России. Серия «Публикации». Т. VII: Журналы заседаний Временного правительства: Март — октябрь 1917 года : в 4 т. Т. 1. Март — апрель 1917 года / отв. ред. тома Б. Ф. Доданов ; сост. Е. Д. Грынько и О. В. Лавинская. М. : Рос. полит. энциклопедия, 2001. 448 с.
3. Белошапка Н. Временное правительство в 1917 г.: механизм формирования и функционирования. М. : Диалог-МГУ, 1998. 175 с.
4. Высшие и центральные государственные учреждения России, 1801—1917 : в 4 т. Т. 3: Центральные государственные учреждения. СПб. : Наука, 2002. 228 с.
5. Волобуев П. Экономическая политика Временного правительства. М. : Изд-во АН СССР, 1962. 483 с.
6. Государственный архив Российской Федерации (далее — ГАРФ). Ф. 1797. Оп. 1. Д. 269.
7. ГАРФ. Ф. 579. Оп. 1. Д. 2883.
8. ГАРФ. Ф. 1797. Оп. 1. Д. 269.
9. ГАРФ. Ф. 1779. Оп. 1. Д. 1016.
10. Экономическая жизнь СССР. Хроника событий и фактов. 1917—1965 : в 2 кн. Кн. 1 / гл. ред. С. Г. Струмнин. М. : Сов. энциклопедия, 1967. 1950 с.
11. Евдошенко И. Законодательная деятельность Временного правительства в России (февраль — октябрь 1917 г.). Ижевск : Ижев. фил. ГОУ ВПО «Нижегор. акад. МВД Рос. Федерации», 2010. 211 с.
12. История России. 1917—1940 : хрестоматия / сост. В. А. Мазур [и др.] ; под ред. М. Е. Главацкого. Екатеринбург, 1993. 352 с.
13. Катков Г. Февральская революция. Париж : YMCA-Press ; М. : Русский путь, 1997. 532 с.
14. Керенский А. Издалека : сб. ст. (1920—1921). Париж : Рус. книгоизд-во Я. Поволоцкого, 1922. 251 с.
15. Коновалов В. Аграрный вопрос в России в начале XX ст. М., 1996. 158 с.
16. Кутнякова Н. Главный земельный комитет — орудие аграрной политики Временного правительства (март — октябрь 1917 г.) : автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 1973. 23 с.
17. Лебедев А. Аграрный (земельный) вопрос в России и меры к его разрешению. Нижний Новгород : Труд, 1917. 48 с.

18. Лозинский З. Экономическая политика Временного правительства. Л. : Прибой, 1929. 245 с.
19. Малявский А. Крестьянское движение в России в 1917 г., март — октябрь. М. : Наука, 1981. 400 с.
20. Милюков П. История второй русской революции. М. : РОССПЭН, 2001. 764 с.
21. Милютин В. Аграрная политика СССР. М. ; Л. : Гос. изд-во, 1926. 308 с.
22. Милютин В. История экономического развития СССР (1917—1927). М. ; Л. : Гос. изд-во, 1928. 417 с.
23. Минц И. История Великого Октября : в 3 т. Т. 1. М. : Наука, 1968. 930 с.
24. Набоков В. Временное правительство // Наше наследие. 1990. № 6. С. 69—83.
25. Набоков В. Временное правительство // Наше наследие. 1990. № 5. С. 59—77.
26. Набоков В. Д. Временное правительство // Архив русской революции. М., 1991. Т. 1. С. 9—95.
27. Осипова Т. В. Классовая борьба в деревне в период подготовки и проведения Великой Октябрьской социалистической революции. М. : Наука, 1974. 350 с.
28. От Временного правительства // Вестник Временного правительства. 1917. 18 марта. С. 1.
29. О штатном складе содержания товарища министра земледелия. Постановление Временного правительства // Вестник Временного правительства. 1917. 1 апр. С. 1.
30. Першин П. Аграрная революция в России: Ист.-эконом. исследование : в 2 кн. Кн. 1. От реформы к революции. М. : Наука, 1966. 490 с.
31. Першин П. Нариси аграрної революції в Росії. К. : АН УРСР, 1959. 420 с.
32. Постановления Временного правительства // Вестник Временного правительства. 1917. 21 марта. С. 1.
33. Постановления Временного правительства о передаче в казну земель кабинета бывшего императора // Вестник Временного правительства. 1917. 28 марта. С. 1.
34. Потапова Л. Аграрная политика Временного правительства : автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 1972. 22 с.
35. Поцелуев В. История России XX столетия: (Основные проблемы) : учеб. пособие для студ. вузов. М. : Гуманит. издат. центр ВЛАДОС, 1997. 512 с.
36. Приказ по Министерству земледелия 15-го марта 1917 г. № 4 // Вестник Временного правительства. 1917. 18 марта. С. 2.
37. Приказы Временного правительства по Министерству земледелия // Вестник Временного правительства. 1917. 25 марта. С. 1.
38. Роголина Н. В поисках меры: некоторые уроки российских аграрных реформ // Вопросы экономики. 1996. № 7. С. 114—121.
39. Рогожникова Н. Аграрная политика Временного правительства и борьба крестьян за землю // Вестник Волжского университета. Сер. История. Тольятти, 2003. Вып. 5. С. 18—27.
40. Сборник документов и материалов по истории СССР советского периода / под ред. И. М. Волкова. М. : Изд-во Моск. ун-та, 1966. 621 с.
41. Советское крестьянство. Краткий очерк истории (1917—1970) / под ред. В. П. Данилова. М. : Политиздат, 1973. 592 с.
42. Старцев В. Внутренняя политика Временного правительства первого состава. Л. : Наука, 1980. 256 с.
43. Февральская революция: Мемуары: Родзянко, Милюков, Керенский, Шульгин, Деникин, Лукомский, Пешехонов и др. / сост. С. А. Алексеев ; с примеч. А. И. Усагина. М. ; Л. : Гос. изд-во, 1926. 516 с.
44. Февральская революция 1917 года : сб. документов и материалов / сост. О. А. Шашкова ; отв. ред. А. Д. Степанский, В. И. Миллер. М. : РГГУ, 1996.
45. Хрестоматия по истории государства и права СССР. Дооктябрьский период / под ред. Ю. П. Титова, О. И. Чистякова. М. : Проспект, 1997. 472 с.
46. Церетели И. Воспоминания о февральской революции : в 2 кн. Кн. 1. Париж : Mouton, 1963. 492 с.

Поступила в редакцию 05.02.2014 г.

Пасична Юлия Григорьевна, аспирант

Черкасский национальный университет имени Богдана Хмельницкого

18031, Украина, г. Черкассы, бульвар Шевченко, 81

E-mail: pasichna_yulia@ukr.net

UDC 94(470+571)«1917»:338.43

Y. G. Pasichna

**First bills in the field of agricultural policy of the Provisional Government
(March 1917)**

This article analyzes the first steps of the Provisional Government in the field of agricultural policy in 1917. It shows that they were caused by the growth of discontent among the peasantry, which expected an immediate solution of the land problem. Peasant uprisings, rebellions and land grabs which began in March 1917 made the Provisional Government take a number of steps: to create a Ministry of Agriculture, to transfer specific lands to the treasury, to make an appeal to the public. The performance of the Provisional Government in the field of agrarian reform is assessed.

Key words: Provisional Government, agricultural policy, peasant rebellions, revolution, agrarian crisis, A. I. Shingarev.

Pasichna Yuliya Grigoryevna, Postgraduate
Cherkasy Bohdan Khmelnytsky National University
18031, Ukraine, Cherkasy, Shevchenko, 81
E-mail: pasichna_yulia@ukr.net