

## К истории столыпинской модернизации: реформа продовольственного дела (1909–1917 гг.)

Евгений Белокуров

### From the history of Stolypin's modernization: reform of the famine relief system (1909–1917)

*Evgeniy Belokurov (Institute of History, Saint Petersburg State University, Russia)*

На рубеже XIX–XX вв. продовольственный вопрос, тесно связанный с аграрным, приобрёл особую актуальность. Основные принципы организации продовольственного дела – помощи сельскому и (в меньшей степени) городскому населению в годы неурожая – были установлены ещё в эпоху крепостного права, носили жёсткий сословный и отчётливо патерналистский характер<sup>1</sup>. Реформы П.А. Столыпина не могли не коснуться этой сферы: её преобразование преследовало цель не только более рациональной организации помощи голодающим, но и «воспитания» крестьянства, «развращённого» опекой, в духе новых ценностей – предприимчивости, самостоятельности и ответственности за принятые экономические решения.

Как и многие другие начинания премьер-министра, продовольственная реформа не была доведена до конца, поэтому остаётся слабо изученной в современной историографии. Её основные принципы лишь бегло упоминаются в статье К. Мацузато<sup>2</sup>. К.И. Могилевский подробно изложил обсуждение реформы в Совете по делам местного хозяйства в 1910 г.<sup>3</sup>, а Н.Г. Королёва исследовала реакцию земств на министерский законопроект о продовольственном деле<sup>4</sup>. В данной статье внимание будет сосредоточено на причинах реформы, эволюции её основных принципов и взглядов реформаторов.

Существовавшая к началу XX в. система мер по борьбе с голодом зародилась ещё в XVIII в. Указ Павла I, изданный в 1799 г., обязывал создать в каждом

© 2017 г. Е.В. Белокуров

<sup>1</sup> Об истории продовольственного дела см.: Исторический обзор правительственных мероприятий по народному продовольствию в России. Т. 1–2. СПб., 1892–1893; *Ермолов А.С.* Наши неурожай и продовольственный вопрос. Т. 1–2. СПб., 1909. В последние годы отечественная историография обогатилась рядом исследований, освещающих эту проблематику: *Давыдов М.А.* Всероссийский рынок в конце XIX – начале XX вв. и железнодорожная статистика. СПб., 2010. С. 254–309; *Давыдов М.А.* Двадцать лет до Великой войны: российская модернизация Витте–Столыпина. СПб., 2016. С. 118–150; *Корнилов Г.Е.* Формирование системы продовольственной безопасности населения России в первой половине XX века // *Российская история*. 2011. № 3. С. 91–101; *Круглов В.Н.* Царь-голод. Факты против мифов // *Сборник Русского исторического общества*. Т. 11(159): Правда истории. М., 2011. С. 87–106; и др.

<sup>2</sup> *Мацузато К.* Хлебозапасная система в России. 1864–1917 годы // *Отечественная история*. 1995. № 3. С. 187, 188, 194.

<sup>3</sup> *Могилевский К.И.* Столыпинские реформы и местная элита. Совет по делам местного хозяйства (1908–1910). М., 2008. С. 270–276.

<sup>4</sup> *Королёва Н.Г.* Хозяйственно-экономическая деятельность земств в период модернизации российской деревни (1907–1914 гг.). М., 2011. С. 114–117.

селении, насчитывающем не менее 50 дворов, запасный хлебный магазин, т.е. склад зерна на случай голода<sup>5</sup>. В 1822 и 1834 гг. правительство выпустило особые правила о продовольственном деле. В соответствии с ними в каждой губернии создавались комиссии, призванные следить за тем, чтобы «ежегодное продовольствие губернии хлебом было обеспечено». Кроме того, появились и специальные денежные фонды — губернские продовольственные капиталы, средства которых должны были использоваться в случае истощения ресурсов запасных магазинов<sup>6</sup>. Наконец, в 1866 г. был создан общий по империи продовольственный капитал на случай наиболее серьёзных неурожаев<sup>7</sup>. Таким образом, продовольственная система приобрела законченную трёхуровневую структуру, сохранявшуюся вплоть до 1917 г.

Содержание магазинов и всех видов продовольственных капиталов по закону было одной из повинностей. В случае неурожая нуждающиеся плательщики имели право на ссуду зерном для продовольствия и для посева. Безвозмездная помощь самостоятельным домохозяевам считалась нежелательной, поскольку в этом случае население «становится нерадивее к труду, энергия его к собственной деятельности и к усилению оной... не поддерживаемая уже суровой необходимостью, начинает ослабевать»<sup>8</sup>. Однако в ссудной организации продовольственного дела таился изъян: в годы голода в помощи в первую очередь нуждались самые бедные хозяйства, которые и в урожайные годы редко имели излишки для возвращения долга. При повторении неурожая они попадали в заколдованный круг, и их долги по продовольственным ссудам постоянно возрастали<sup>9</sup>.

Разумеется, на помощь властям приходил институт круговой поруки, однако с 1901 г. для продовольственных долгов он был отменён<sup>10</sup>. Кроме того, «благотворительная помощь» более зажиточных членов общины бедным, по сути навязываемая законом, вызвала закономерное недовольство первых. Землевладелец Курской губ. А.А. Трель вспоминал: «Мужик... никак не может примириться с тем, что если одному дают помощь в виде ссуды, то чтобы не дали её и другим; не нуждающийся в помощи и даже могущий помочь другим говорит, что ему придётся отвечать за голодающего соседа, так как порука круговая, и требует во что бы то ни стало свою часть. В 1891 году мне приходилось наблюдать общества, где была половина голодных и половина имущих, что было хорошо известно и ближайшему начальству — земскому начальнику, но ссуду брали все, иначе общество не соглашалось на составление приговора о помощи и было беспощадно к своим односельчанам»<sup>11</sup>.

До голода 1891—1892 гг. этот дефект законодательства не слишком беспокоил правительство, поскольку объём помощи населению из всех видов продовольственных капиталов и из казны был весьма небольшим<sup>12</sup>, следовательно, недоимки также не могли стать значительными. Однако тяжелейший неурожай

<sup>5</sup> ПСЗ-I. Т. 25. № 19203. С. 895—899.

<sup>6</sup> Там же. Т. 38. № 29000. С. 146—153; ПСЗ-II. Т. 9. Отд.1. СПб., 1835. № 7253. С. 691—705.

<sup>7</sup> ПСЗ-II. Т. 41. Отд.1. СПб., 1868. № 43240. С. 474—483.

<sup>8</sup> Ермолов А.С. Указ. соч. Т. 1. С. 82.

<sup>9</sup> Ермолов А.С. Указ. соч. Т. 2. С. 44; Маузуто К. Указ. соч. С. 187; Сухоплюев И.К. Основной принцип действующей продовольственной системы. Одесса, 1906.

<sup>10</sup> ПСЗ-III. Т. 20. Отд.1. СПб., 1902. № 18855. С. 777.

<sup>11</sup> РГИА, ф. 91, оп. 2, д. 963, л. 203 об.—204.

<sup>12</sup> Сборник правил по обеспечению народного продовольствия / Сост. Г.Г. Савич. Вып. 1. СПб., 1900. С. 7.

1891 г. быстро исчерпал средства общеимперского капитала (на начало 1891 г. — 11.6 млн руб.<sup>13</sup>), из-за чего казна была вынуждена дополнительно ассигновать на его «подкрепление» 146.5 млн руб. На пике продовольственной кампании — март—июнь 1892 г. — продовольственные ссуды в 23 пострадавших губерниях ежемесячно получали свыше 11 млн человек<sup>14</sup>.

После голода 1891—1892 гг. во многом под давлением общественности, обвинявшей бюрократию в бездействии и равнодушии к бедам народа, центральная власть стала активно вмешиваться в продовольственное дело, которое до того находилось в ведении земств и местной администрации. Закономерным результатом стал рост затрат государственного бюджета на помощь пострадавшим от неурожая. К концу 1912 г. общий объём ассигнований превысил 600 млн руб. (табл. 1). Для сравнения укажем, что в 1907—1913 гг. все расходы государства на переселение крестьян за Урал составляли 162 млн, а на землеустроительные работы — 134.4 млн руб.<sup>15</sup>

Таблица 1

**Средства, израсходованные Государственным казначейством  
на усиление общеимперского продовольственного капитала  
в 1891—1912 гг., тыс. руб.**

| Годы      | Сумма  | Годы      | Сумма  |
|-----------|--------|-----------|--------|
| 1891—1892 | 146500 | 1904      | 1500   |
| 1897—1898 | 35000  | 1905—1906 | 71153  |
| 1900      | 700    | 1906—1907 | 169657 |
| 1901      | 20000  | 1907—1908 | 23954  |
| 1902      | 18620  | 1911—1912 | 126556 |
| 1903      | 5000   |           |        |

*Составлено по:* Отчёт по продовольственной кампании 1908—1909 гг. СПб., 1910. С. 151; Отчёт по продовольственной кампании 1911—1912 гг. Т. 1. СПб., 1913. С. 47.

Голод 1891—1892 гг. привёл к лавинообразному росту продовольственной задолженности. Уже на 15 марта 1892 г. по 18 неурожайным губерниям она составляла 128.7 млн руб., вдвое превысив недоимки по государственному поземельному налогу и выкупным платежам<sup>16</sup>. Правительство предоставило должникам ряд льгот, в результате задолженность уменьшилась на 52 млн. В 1894 г. по случаю бракосочетания императора Николая II было сложено ещё 50 млн. Прощались недоимки также манифестом 11 августа 1904 г. по случаю крещения наследника престола и указом от 5 апреля 1905 г.<sup>17</sup>

Должники отреагировали на эти меры вполне ожидаемым образом: они решили, что продовольственные ссуды являются безвозвратными

<sup>13</sup>Там же. С. 406.

<sup>14</sup>Временник Центрального статистического комитета Министерства внутренних дел. 1894. № 28. С. 42—43. О продовольственной кампании 1891—1892 гг. см.: *Robbins R.G. Famine in Russia, 1891—1892: the Imperial Government Responds to a Crisis.* N.Y.; L., 1975.

<sup>15</sup>Дякин В.С. Деньги для сельского хозяйства (Выбор пути экономического развития России. 1892—1914 гг.) // История СССР. 1991. № 3. С. 71.

<sup>16</sup>Анфимов А.М. Экономическое положение и классовая борьба крестьян Европейской России. 1881—1904. М., 1984. С. 119.

<sup>17</sup>Ермолов А.С. Указ. соч. Т. 1. С. 134—136, 142—143, 267—271.

пособиями — «царским пайком»<sup>18</sup> — и выплата долгов по ним к 1901 г. практически прекратилась (табл. 2). В 1907 г. крестьяне Вятской губ. говорили приехавшему с ревизией чиновнику МВД В.В. Ковалевскому, что они «все одного царя», «царь всех прокормит», «царь всем хлеба прислал»<sup>19</sup>. Разумеется, «царский паёк» мог быть только даровым. Из-за новых неурожаев, несмотря на регулярные списания, задолженность постоянно росла, достигнув к началу 1911 г. 216.3 млн руб., не считая долгов натурой<sup>20</sup>.

Таблица 2

**Возврат долгов общеперскому продовольственному капиталу  
в 1891–1912 гг., тыс. руб.**

| Годы       | Сумма  | Годы | Сумма   |
|------------|--------|------|---------|
| 1891–1895* | 840.5  | 1908 | 3206.4  |
| 1896–1900* | 518.4  | 1909 | 26864.4 |
| 1901–1905* | 2174.3 | 1910 | 24264.4 |
| 1906       | 968    | 1911 | 14740.7 |
| 1907       | 1800   | 1912 | 10437.4 |

Составлено по: РГИА, ф. 1291, оп. 132, 1914 г., д. 203, л. 160 об.—161.

\* В среднем в год.

Власть оценивала сложившуюся ситуацию так: «Неисчислимыми бедствиями угрожает государству тот моральный вред, который оказывает на население существующий порядок... Нынешняя продовольственная система действует губительно на нравственность и материальное благосостояние сельского населения и убивает всякие зачатки стремления к культуре хозяйства... Действующая продовольственная система в конечном итоге порождает упадок самостоятельности среди населения и ведёт к развитию тунеядства. Подобным явлениям необходимо положить предел»<sup>21</sup>. В 1910 г. П.А. Столыпин назвал сложившуюся практику выдачи безвозмездных *de facto* продовольственных ссуд «казённым социализмом»<sup>22</sup>.

Чиновников беспокоило то, что действующая практика поощряла иждивенческие настроения. В 1891 г., вспоминал министр земледелия и государственных имуществ А.С. Ермолов, «весть о “способии”, о “царском пайке” широкой волной разлилась по всему пространству пострадавших губерний и внушила населению глубоко в него внедрившуюся мысль о том, что оно имеет *право* (курсив автора. — *Е.Б.*) на пособие, что правительство обязано его кормить, и притом кормить всех крестьян без разбора. На каждое исключение кого бы то ни было из списков нуждающихся крестьяне стали смотреть уже как на притеснение, на злоупотребление»<sup>23</sup>. По словам управляющего Земским отделом МВД Я.Я. Литвинова, «нередко в сёлах происходит настоящая погоня

<sup>18</sup> Там же. С. 111.

<sup>19</sup> РГИА, ф. 1291, оп. 131, д. 101, л. 96 об.

<sup>20</sup> Отчёт по продовольственной кампании 1909–1910 гг. СПб., 1911. С. 195.

<sup>21</sup> Краткая объяснительная записка к проекту // Журналы Совета по делам местного хозяйства. 1910 г. Осенняя сессия. СПб., 1911. С. 26.

<sup>22</sup> Журнал Общего присутствия Совета по делам местного хозяйства № 1 от 9 ноября 1910 г. // Там же. С. 2.

<sup>23</sup> Ермолов А.С. Указ. соч. Т. 1. С. 111.

за ссудами, крестьяне доходят до того, что прячут своё имущество в колодцах, лишь бы быть внесёнными в списки нуждающихся»<sup>24</sup>.

Из опасения роста податей, желания получить государственную помощь и других соображений крестьяне занижали уровень собственного благосостояния, стремясь выглядеть беднее, чем на самом деле<sup>25</sup>. Будущий член ЦК партии кадетов В.А. Оболенский летом 1896 г. вместе с партией земских статистиков занимался обследованием Опочецкого уезда Псковской губ.: «Кочевал из деревни в деревню, от помещика к помещику, познакомился с приёмами исследования и как выжимать правдивые цифры из лживых показаний. А лгали все — крестьяне и большая часть помещиков. Крестьяне старались прибедниться, предполагая, что от их показаний зависит размер тщётно ожидавшейся ими земельной прирезки, а помещики, знавшие, что работа производится в оценочных целях, но не представляя себе, что оценка предстоит нормальная, а не индивидуальная, старались приуменьшить доходность своих имений»<sup>26</sup>. Председатель Темниковского (Тамбовской губ.) комитета Красного Креста Н.Н. Енгальчев писал в 1906 г.: «Население приучено последними годами широкой раздачей пособий к мысли, что стоит только заявить о нужде, как помощь посыплется как из рога изобилия. Большинство крестьян-хозяев, по этим соображениям, уменьшают размеры собранного урожая в сообщаемых ими сведениях и сгущают краски, указывая на недород»<sup>27</sup>. Один из податных инспекторов Пермской губ. в неурожайном 1897 г. прямо утверждал: «Можно принять почти за правило, что прибавивши к общему итогу собранных хлебов, получившемуся по сводке данных волостных правлений, если не 50, то 25%, мы не впадём в заблуждение, а положительно приблизимся к истине, так трудно достижимой в деле статистики вообще»<sup>28</sup>.

По закону действительную степень нужды просителей ссуд, внесённых волостными правлениями в списки нуждающихся, должны были проверять земские начальники. Однако из-за их немногочисленности сколько-нибудь тщательная проверка оказывалась невозможна. К примеру, в Самарской губ., накопившей больше всего недоимок общеимперскому капиталу, в 1906 г. было всего 79 земских начальников, в следующей за ней по задолженности Саратовской — 76, Казанской — 65, Симбирской — 47<sup>29</sup>. В марте 1907 г. число получателей продовольственных ссуд в Самарской губ. составило 1 939 тыс. человек (62% населения), Казанской — 1 523 тыс. (67%), Саратовской — 1 309 тыс. (52%), Симбирской — 1 032 тыс. (64%), а общее их количество по 29 неурожайным губерниям и областям равнялось 14.7 млн<sup>30</sup>. Следовательно, в среднем каждому земскому начальнику Самарской губ. за несколько месяцев пришлось

<sup>24</sup> РГИА, ф. 1291, оп. 132, д. 203, л. 153 об.

<sup>25</sup> См., например, свидетельства современников: *Давыдов М.А.* Двадцать лет до Великой войны... С. 63—67, 69—73 и др. Проблема занижения урожайной статистики активно обсуждается в научной литературе: *Давыдов М.А.* Всероссийский рынок... С. 67—74; *Давыдов М.А.* Двадцать лет до Великой войны... С. 49—97; *Миронов Б.Н.* Благосостояние населения и революции в имперской России: XVIII — начало XX века. Изд.2. М., 2012. С. 220—232; и др.

<sup>26</sup> *Оболенский В.А.* Моя жизнь. Мои современники. Париж, 1988. С. 160.

<sup>27</sup> Цит. по: *Ермолов А.С.* Указ. соч. Т. 1. С. 378—379.

<sup>28</sup> РГИА, ф. 573, оп. 25, д. 811, л. 126.

<sup>29</sup> Ежегодник России. 1906 г. СПб., 1907. С. 5, 12—13.

<sup>30</sup> *Ермолов А.С.* Указ. соч. Т. 1. С. 396.

«проверить» нужду 24.5 тыс. человек (3–4 тыс. семейств), Казанской – 23.4 тыс., Саратовской – 17.2 тыс., Симбирской – 22 тыс.

Разумеется, даже с учётом привлечения добровольцев, деятельность земских начальников свелась по большей части к утверждению составленных волостными правлениями списков. В большинстве своём земские начальники старались не идти на конфликт с населением, особенно в годы аграрных волнений 1905–1907 гг. Саратовский губернатор сообщал: «Хотя во время моего объезда пострадавших от неурожая местностей среди уполномоченных по проверке списков встречалось много людей добросовестных, на обращенный к ним укор по поводу внесения в списки зажиточных крестьян я всегда слышал один ответ – попробуйте не внести, так к утру живым не будешь!»<sup>31</sup>. Похожее отношение земских начальников к делу характерно и в последующие годы. Например, объехавший в 1912 г. многие нуждающиеся селения Уральской обл. и всё той же Саратовской губ. чиновник МВД И.П. Моллериус в докладе министру отмечал: «Лица, призванные эти (подворные. – *Е.Б.*) обследования производить, – сельские и волостные должностные лица – слишком зависимы о местных влияний; земские и крестьянские начальники склонны с излишком оказывать помощь ради избежания упреков в недосмотре и столкновений с населением»<sup>32</sup>.

С точки зрения власти, было очевидно, что продовольственное дело нуждалось в реформировании, призванном оказать на крестьян дисциплинирующее, «моральное» влияние: «Продовольственное законодательство при надлежащей его постановке помимо ближайшей своей цели оказания помощи населению во время неурожая, должно преследовать также задачу воспитания народных масс»<sup>33</sup>. Один из участников совещания по пересмотру продовольственного законодательства в 1910 г. кратко и ёмко выразил позицию власти: «Продовольственный вопрос есть вопрос нравов»<sup>34</sup>.

Разработка нового продовольственного устава началась сразу после голода 1891–1892 гг. Проект, разработанный межведомственной комиссией под руководством В.К. Плеве и утверждённый Николаем II 12 июня 1900 г., получил силу закона для 46 губерний Европейской России (кроме трёх прибалтийских и Архангельской) с 1 января 1901 г. Однако кардинально он ничего не изменил. Продовольственное дело передавалось администрации – МВД и губернаторам (надо отметить, что этому новшеству в эпоху острого противостояния «общества» и бюрократии придавалось слишком серьёзное значение). Кроме того, создавались особые продовольственные участки во главе с попечителями из местного населения для более удобного ведения продовольственных кампаний, увеличивались ежемесячные размеры продовольственной ссуды (до 1 пуда зерна на взрослого и 0.5 пуда на ребёнка до 5 лет), разрешались безвозмездные пособия некоторым группам населения и т. д.<sup>35</sup>

<sup>31</sup> Цит. по: Там же. С. 384.

<sup>32</sup> РГИА, ф. 1291, оп. 132, д. 371, л. 17.

<sup>33</sup> Краткая объяснительная записка к проекту // Журналы... С. 26–27.

<sup>34</sup> Журнал Совещания, образованного при Министерстве внутренних дел для рассмотрения основных начал проекта Положения о мерах помощи населению в случае неурожая (заседание 11 июня 1910 г.) // Там же. С. 6.

<sup>35</sup> ПСЗ-III. Т. 20. Отд. I. № 18855. С. 764–778. Историю разработки закона см.: *Рогожина А.С.* С.Ю. Витте и продовольственный вопрос в России // Вопросы истории. 2016. № 7. С. 75–88; *Robbins R.* Russia's Famine Relief Law of June 12, 1900. A Reform Aborted // *Canadian-American Slavic Studies*. Vol. 10. 1976. № 1. P. 25–37.

Проблема заключалась в том, что закон не излечивал врождённый порок системы — кредитование заведомо некредитоспособных, за что сразу же подвергся критике. Необходима была существенная реформа, и после неурожаев 1905–1906 гг. МВД возобновило пересмотр законодательства. Правительство тем временем начало некоторые практические приготовления, в частности, организовало работу по точному подсчёту задолженности каждого отдельного домохозяина различным продовольственным капиталам. «Борьба с продовольственной задолженностью необходима не только ради фискальных интересов, но и во имя других высших соображений», — с присущим эпохе реформ пафосом заявил глава Совета по делам местного хозяйства С.Н. Гербель<sup>36</sup>. Не составляло секрета, что счетоводство не только в сельских и волостных управлениях, но даже на уездных съездах и в губернских присутствиях было поставлено неудовлетворительно<sup>37</sup>. В 1909 г. ввели новые правила взимания долгов, которые давали губернским присутствиям право, сообразуясь с положением домохозяев, назначать размер ежегодного взыскания в размере от 25 до 300% от величины оклада казённых и земских сборов (до того стандартный размер ежегодного взыскания составлял 25% и лишь в редких случаях свыше 50%)<sup>38</sup>. Усилия властей вскоре стали приносить плоды: в 1909 г. поступление продовольственных долгов увеличилось в 8 раз по сравнению с предыдущим годом (см. табл. 2).

Списания недоимок уже не допускались. Когда в преддверии 300-летия правления Романовых в качестве обычной милости прозвучало предложение простить часть долгов, этому решительно воспротивился заведующий продовольственным делом империи В.Э. Фриш. Министр внутренних дел А.А. Макаров встал на сторону своего подчинённого, и указанная мера не была осуществлена<sup>39</sup>.

Новый продовольственный устав, разработанный МВД, был представлен летом 1909 г. и разослан для обсуждения губернским земским управам 34 земских губерний и губернским управам по делам земского хозяйства 6 так называемых полужемских губерний (Витебской, Волынской, Киевской, Минской, Могилёвской, Подольской)<sup>40</sup>. Затем проект рассматривался совещанием из представителей Государственного совета, МВД, земств, Государственной думы и Попечительства о трудовой помощи под председательством С.Н. Гербея (лето 1910 г.). В итоге доработанная версия проекта была внесена в Совет по делам местного хозяйства<sup>41</sup>.

Основное зло, которое предполагалось излечить с помощью нового устава, — иждивенческие настроения населения. Если комиссия Плеве стремилась устранить в первую очередь организационные недостатки продовольственной системы, обвиняя земства в неэффективном распоряжении отпущенными им государством средствами и отсутствии должного надзора

---

<sup>36</sup> Журнал Совещания, образованного при Министерстве внутренних дел для рассмотрения основных начал проекта Положения о мерах помощи населению в случае неурожая // Журналы... С. 13.

<sup>37</sup> Отчёт по продовольственной кампании 1909–1910 гг. С. 196.

<sup>38</sup> Там же. С. 175–176.

<sup>39</sup> РГИА, ф. 1291, оп. 132, д. 435, л. 3–4 об, 13–13 об.

<sup>40</sup> Толстой П. Земская Россия о реформе продовольственного законодательства в 1909–1910 гг. СПб., 1914. С. 4–5.

<sup>41</sup> Первая редакция (июнь 1909 г.): Проект положения о мерах помощи населению в случае неурожая (Первоначальные предположения) // Журналы... С. 1–19; Вторая редакция (октябрь 1910 г.): Положение о мерах помощи населению в случае неурожая. Проект // Там же. С. 1–20.

за сельскими запасными магазинами, то в 1910 г., в полном соответствии с духом столыпинских реформ, продовольственное дело критиковали в первую очередь за «деморализацию», «развращение» населения и «растление нравов»<sup>42</sup>.

Столыпин описал суть внесённых в закон изменений так: помощь «будет заключаться... во-первых, в предоставлении оборотных средств тем, для кого кредит посилен, в трудовой помощи тем, кто может отплатить за эту помощь только своим мускульным трудом, и, наконец, в благотворительной помощи для лиц совершенно беспомощных»<sup>43</sup>. Проект разделял все виды помощи на меры самопомощи и общественной помощи. Уже в первой статье провозглашалось: «Обеспечение продовольственных и семенных потребностей сельского населения при неурожаях и других подобных бедствиях составляет первее всего обязанность самого населения и исполняется последним путём накопления натуральных запасов или капиталов» (это и называлось «самопомощью»). Продовольственная повинность, таким образом, не отменялась. Более того, душевая норма засыпаемого в магазины хлеба даже увеличилась с 4 до 6 пудов.

Именно в разделе, посвящённом мерам самопомощи, наиболее ярко проявилась воспитательная функция нового устава. По Временным правилам 1900 г. распоряжение средствами самопомощи, многократно превышающими общеимперский продовольственный капитал<sup>44</sup>, для сельских обществ было ограничено рядом условий. Сельские общества не могли отказаться от выполнения продовольственной повинности и использовать накопленные запасы и капиталы для каких-либо целей, кроме продовольствия и обсеменения полей. Для этого они были обязаны испрашивать разрешение у земского начальника (оно, в свою очередь, утверждалось уездным съездом). Сельские общества имели право лишь изменять способ отбывания продовольственной повинности (натуральный, денежный или смешанный), но приговор должно было утвердить губернское присутствие, которое могло счесть, что изменение «невыгодно» для крестьян.

Продовольственная повинность не относилась к числу самых обременительных для крестьянства. По 50 губерниям Европейской России расходы на содержание запасных магазинов (ремонт, плата смотрителям и караульщикам) составляли 1663.3 тыс. руб. в 1894 г. и 749.1 тыс. в 1905 г., или соответственно 2.7 и 1% всех мирских расходов<sup>45</sup>. Кроме того, на пополнение магазинов и капиталов, если они не были доведены до нормы (4 пуда на душу или их денежный эквивалент), взималось ежегодно по полпуда зерна или соответствующая сумма денег с каждой наличной души. Магазины были убыточными, а продовольственные капиталы, по закону обращаемые в государственные процентные бумаги или вкладываемые в государственные кредитные установления, наоборот, приносили доход.

И всё же эта система не пользовалась у крестьян популярностью. Дело в том, что пополнять запасы и капиталы должны были все члены общества,

---

<sup>42</sup> Журнал Совещания, образованного при Министерстве внутренних дел для рассмотрения основных начал проекта Положения о мерах помощи населению в случае неурожая // Там же. С. 5, 7, 13.

<sup>43</sup> Журнал Общего присутствия Совета по делам местного хозяйства № 1 от 9 ноября 1910 г. // Там же. С. 3–4.

<sup>44</sup> На начало 1910 г. в запасных магазинах по всей стране хранилось 83 млн пудов зерна, продовольственные капиталы составляли почти 53.9 млн руб. Подсчитано по: Отчёт по продовольственной кампании 1909–1910 гг. Приложения. С. 66, 69, 72, 74.

<sup>45</sup> Подсчитано по: *Анфимов А.М.* Указ. соч. С. 78.



а пользоваться ссудами — лишь наиболее нуждающиеся, те, кто обычно не мог отбывать продовольственную повинность. В таком обобществлении ресурсов (а точнее, в перераспределении их от более зажиточных к менее зажиточным членам общины) и заключался практический смысл существования продовольственных запасов и капиталов. Принцип, как видим, получился «социалистическим» (почти без кавычек), однако он, по-видимому, не находил понимания в среде «общинников». «Крестьяне в общественной жизни далеко не филантропы. Они всюду преследуют выгоду и едва ли как допустят кого пользоваться общественным добром безвозмездно», — писал С.Т. Семёнов<sup>46</sup>. Ход мыслей крестьянина хорошо показал А.И. Новиков, служивший земским начальником в Тамбовской губ.: «Очевидно, что засыпать хлеб может тот, у кого он есть. А так как значительная часть крестьян в каждом обществе его или вовсе не имеет, или имеет настолько мало, что кормится своим хлебом каких-нибудь два—три месяца, то и засыпать его могут не все: засыпают состоятельные и средние крестьяне; бедные не засыпают. Когда наступает голод, хлеб могут получать только бедные и иногда средние — богатые его не получают. Оказывается, что засыпает Иван, а ест Пётр. Неужели такой закон удовлетворит мужика?»<sup>47</sup>. О схожих трудностях писали и рязанские чиновники: «Продовольственные средства собираются обыкновенно крестьянами сравнительно более состоятельными, а помогать ими, согласно закону, можно только совершенно неимущим. Невозможно убедить крестьянина, что средства, собранные им для обеспечения своей семьи при неурожае, когда в них встречается действительная надобность, должны идти на помощь только бедняку, не сделавшему собственных сбережений, тогда как ему самому следует в этом случае продавать для удовлетворения своих нужд домашний скот как имущество, которое считается не особенно необходимым для хозяйств, хотя его никто не покупает... Может ли народ считать такой закон справедливым? Очевидно, нет, и вот мы видим, что закон этот повсеместно обходится, и продовольственными средствами пользуются лишь те, кто их собирал и кому они в действительности принадлежат. Были попытки исполнить это непонятное народу требование закона, но они всегда кончались неудачей и вызывали такой взрыв неудовольствия, что приходилось поневоле идти на компромисс; и вот при составлении списков ссуда назначается одним лицам, а в действительности её получают другие»<sup>48</sup>.

Вполне логично, что крестьяне относились к продовольственной повинности как к раздражающему вмешательству в их жизнь. Поэтому поддерживать такой порядок можно было только при помощи постоянного надзора со стороны властей. Однако контролировать на деле десятки тысяч магазинов, разбросанных на пространстве в миллионы квадратных вёрст, ни земства, ни администрация, разумеется, не могли. Поэтому законы постоянно нарушались. К примеру, в 1902 г. под влиянием крестьянских волнений в Полтавской и Харьковской губерниях сельские общества Рязанской губ. принялись самовольно разбирать запасные магазины. По сообщению губернатора Н.С. Брянчанинова, «одной из причин такого крайне нежелательного явления является взгляд крестьян, что хлеб, находящийся в магазине, собственность не общества как юридической единицы, а отдельных лиц, засыпавших

<sup>46</sup> Семёнов С.Т. Двадцать пять лет в деревне. Пг., 1915. С. 74.

<sup>47</sup> Новиков А.И. Записки земского начальника. СПб., 1899. С. 171—172.

<sup>48</sup> РГИА, ф. 1291, оп. 130, д. 17, л. 141.

его. Поэтому и самовольная разборка ими хлеба из магазинов не носит на себе отпечаток хищения, а есть только своевольное осуществление мнимых прав собственности на этот хлеб, причем никаких насилий и беспорядков при разборе магазинов не было, и каждый брал только то, что было им засыпано, а хлеб тех лиц, которые отсутствовали, оставался в магазине»<sup>49</sup>. Аналогичное сообщение пришло из Тульской губ.: «Главную причину имевших... место случаев самовольных разборов хлебных магазинов является укоренившийся в крестьянах за время заведования продовольственным делом земскими учреждениями взгляд на натуральные хлебные запасы как на личную собственность засыпавших хлеб крестьян, которые в большинстве случаев, засыпав хлеб осенью в урожайный год, разбирали его весной как с легко дававшегося разрешения, так и без разрешения... в том же размере, в каком каждым крестьянином сделана была осенью засыпка»<sup>50</sup>. С таким объяснением был согласен и Земский отдел МВД, который предлагал принять меры для «для *искоренения* понятия о принадлежности запасов отдельным ссыпщикам» (курсив мой. — *Е.Б.*)<sup>51</sup>.

В 1890-х гг. московское земство попыталось выяснить, по какому принципу распределялся хлеб при самовольном разборе магазинов. Оказалось, что при разборе озимого хлеба в 455 случаях за каждым участником разбора признавалось право на получение зерна пропорционально его взносу, и лишь в 17 случаях — иные основания; при разборе яровых тот же принцип торжествовал в 796 случаях против 19. Как заключил заведующий статистическим отделением Московской губернской управы Вихляев, принцип «личной собственности при образовании запасов... не является новым для жизни»<sup>52</sup>.

Разборы продовольственных капиталов были более редким явлением и случались только в годы аграрных волнений. Так, в декабре 1905 г. Козельский уездный съезд, опасаясь «чрезвычайно повышенного настроения» крестьян, распорядился выдать продовольственные капиталы сельских обществ полностью в ссуду на три года<sup>53</sup>. Очевидно, что это ничем не отличалось от самовольного разбора магазина, хотя ситуации и постарались придать форму законности. В ноябре 1905 г. Переяславский (Владимирской губ.) уездный съезд «в виду насильственных действий в Уездном съезде и Казначействе некоторых сельских обществ и в целях сохранения пояснённых учреждений от разгрома толпы, разрешил выдать крестьянам на руки не только состоящие на счетах этих обществ общественные продовольственные капиталы (31000 р.), но и из наличного фонда государственных доходов 17140 р. 75 коп.»<sup>54</sup>.

Впрочем, более частым явлением был своеобразный саботаж со стороны крестьян. К примеру, они старались сдать в магазины негодное зерно<sup>55</sup> или формально выполняли повинность, засыпая хлеб осенью, но в преддверии нового урожая самовольно забирая из опасения, что его в ссуду получают неимущие соседи<sup>56</sup>.

<sup>49</sup> Там же, д. 69, л. 22.

<sup>50</sup> Там же, л. 29–29 об.

<sup>51</sup> Там же, л. 46 об.—47.

<sup>52</sup> Толстой П. Указ. соч. С. 156.

<sup>53</sup> РГИА, ф. 1291, оп. 131, д. 70, л. 1–14.

<sup>54</sup> Там же, д. 507в, л. 44.

<sup>55</sup> См., например: РГИА, ф. 1291, оп. 130, д. 55, л. 194 об. (Уфимская губ.), л. 203 (Самарская губ.), л. 225 (Казанская губ.).

<sup>56</sup> Толстой П. Указ. соч. С. 157.

Чиновники предпочитали объяснять халатное отношение к отбыванию продовольственной повинности несознательностью селян. Оренбургское губернское присутствие полагало, что «благая цель скопления запасов на случай могущего быть бедствия ещё недостаточно проникла в сознание крестьян»<sup>57</sup>. «Малокультурность их и беспечность мешают выработке ясного сознания необходимости иметь запас на чёрный день», — замечал инспектор сельского хозяйства Казанской губ. В.В. Марковников<sup>58</sup>. Киевское губернское присутствие считало, что «среди большинства сельского населения мало развито сознание необходимости обеспечить себя на случай неурожая средствами для продовольствия и потому не все обыватели охотно подчиняются требованиям закона о продовольственной повинности, изыскивая разные предлоги к уклонению от добровольной и своевременной уплаты сбора или возврата ссуд»<sup>59</sup>.

В новом продовольственном уставе МВД вместо попыток «искоренить» существующий порядок вещей решило просто его узаконить. Запасные магазины и продовольственные капиталы переименовывались в «средства самопомощи» и становились личной собственностью участвующих в их накоплении лиц в размере сделанных каждым участником взносов. Впрочем, как и ранее, право собственности было ограничено: разрешать «позаимствования» могли уездные земские собрания и управы, отказаться от участия в «средствах самопомощи» было по-прежнему нельзя. Если Временные правила 1900 г. распространяли продовольственную повинность на крестьян, причисленных к сельским обществам, а также на проживающих в сельской местности и занимающихся хлебопашеством мещан, посадских, ремесленников и цеховых, то новый проект отвергал столь строгую сословную привязку, распространив продовольственную повинность на всех обывателей, «занимающихся хлебопашеством на собственных или состоящих в их пользовании землях, не исключая и арендованных, в таком количестве, которое может быть обработано силами каждого домохозяина и его семьи». Однако члены сельских обществ, как и ранее, были обязаны отбывать повинность поголовно.

Приходится констатировать, что с точки зрения практической целесообразности проект МВД был бесполезен. Приватизация запасов означала обесмысливание продовольственной повинности: те, кто не пополнял местные продовольственные средства по бедности, не смог бы это делать и впредь, но оставался без помощи из обобществлённых фондов. Тех же, кто мог накапливать запасы для собственного потребления, законодательно обязывать делать их было нелепо. Чиновники сознательно не пошли на логический шаг — полную добровольность в накоплении запасов. В объяснительной записке к законопроекту даже специально оговаривалось, что вновь вводится «элемент принуждения» для того, чтобы «насаждать в населении» идеи «самопомощи»<sup>60</sup> (т.е. отучать надеяться на правительство). Надежда чиновников на то, что «начало личной собственности на запасы несомненно пробудит в современной деревне совершенно иное отношение к средствам самопомощи, чем то замечалось в отношении общественных запасов»<sup>61</sup>, едва ли была состоятельна. Скорее,

<sup>57</sup> РГИА, ф. 1291, оп. 130, д. 55, л. 27 об.

<sup>58</sup> Там же, л. 224.

<sup>59</sup> Там же, оп. 130, д. 29, л. 41.

<sup>60</sup> Краткая объяснительная записка к проекту // Журналы... С. 29.

<sup>61</sup> Главное управление по делам местного хозяйства — в Совет по делам местного хозяйства. Об изменении продовольственного закона. 7 октября 1910 г. // Там же. С. 7–8.

крестьяне продолжали бы воспринимать «самопомощь» как мелкое и досадное вмешательство в их хозяйственную жизнь.

Показательна реакция земств на такое новшество. Большая часть губернских отзывов (26 из 40) одобряла министерский законопроект. «Хотя можно и многое возразить против того, чтобы законом заставляя взрослое население в массе делать себе сбережения, но принимая во внимание наше прошлое, когда это население приучили к опеке, принимая во внимание степень его культуры, необходимо с этим вторжением закона в личную экономическую жизнь примириться», — утверждалось в отзыве Рязанской губ.<sup>62</sup> В отзыве Саратовской губ. сообщалось, что «большинство членов комиссии, соглашаясь с тем, что опека вообще нежелательна, пришло, однако, к заключению, что в настоящее время при низком уровне развития сельского населения нельзя совершенно и вдруг снять с него известную опеку»<sup>63</sup>. В наиболее прямом виде ту же идею озвучил один из саратовских земцев: «Наш крестьянин избалован, сам не в состоянии позаботиться о себе и нужно деликатное насилие над ним»<sup>64</sup>. Таким образом если раньше опека была необходима для защиты крестьян от последствий их «беспечности», то теперь — для борьбы с последствиями опеки.

В случае недостатка средств «самопомощи» в дело вступали земства и общешереметский продовольственный капитал, который требовалось довести до 60 млн руб. Меры «общественной помощи» были следующими: общественные работы; денежные ссуды; продажа хлеба и кормов на льготных условиях; безвозвратная помощь для дряхлых, увечных, а также для кормящих женщин, малолетних и больных, «если семьи таковых лиц принадлежат к неимущей части сельского населения и не воспользовались иными мерами общественной помощи». Безвозвратная помощь включала устройство столовых и питательных пунктов, предоставление врачебной помощи, скидку с заготовительной цены хлеба, продаваемого земством населению, и в крайнем случае — выдачу припасов на руки (выдача денежных пособий запрещалась).

Ссуды зерном заменялись полноценным денежным кредитом под годовой процент «не свыше уплачиваемого учреждениями мелкого кредита Государственному Банку по полученным от него ссудам» плюс 3% на покрытие расходов по операции. Максимальный размер ссуды на продовольственные потребности не мог превышать 50 руб. на хозяйство, причем ссуды должны были выдаваться под поручительство не менее двух «благонадёжных лиц», проживающих в пределах области, или же под залог движимого имущества. На долги по этим ссудам не распространялся закон, запрещающий отчуждать движимое имущество, признанное необходимым в сельском хозяйстве. Более того, в ходе обсуждения проекта в Совете по делам местного хозяйства было предложено покуситься на «священную корову» прежней патерналистской политики — разрешить, хотя и с рядом оговорок, кредит, обеспеченный недвижимостью<sup>65</sup>. И хотя одним из членов комиссии была озвучена сакраментальная угроза, что

<sup>62</sup> Цит. по: *Толстой П.* Указ. соч. С. 161.

<sup>63</sup> Там же. С. 162.

<sup>64</sup> Там же (отзыв исправляющего должность председателя Саратовской губернской земской управы Галберга).

<sup>65</sup> См.: *Коцонис Я.* Как крестьян делали отсталыми: Сельскохозяйственные кооперативы и аграрный вопрос в России, 1861–1914. М., 2006. С. 39–41.

залог недвижимости приведёт к её массовым продажам и «увеличению безземельного пролетариата», поправка была одобрена большинством голосов<sup>66</sup>.

Одним из наиболее значимых изменений были общественные работы, которые применялись и ранее, однако как дополнительная, не закреплённая в продовольственных уставах мера<sup>67</sup>. Теперь же, по мысли составителей нового проекта, именно они должны были стать основным видом помощи нуждающемуся населению. В глазах МВД общественные работы имели массу плюсов. Прежде всего не «развращали» население, поскольку оно деньги зарабатывало, а не получало безвозмездно; государство же приобретало взамен дороги, каналы, мосты и т.д. Некоторые виды работ, например, лесопосадки, могли смягчить последствия засух в будущем и предотвратить продовольственные кризисы.

В начале XX в. именно так вели борьбу с голодом в европейских колониях — французском Индокитае и Британской Индии<sup>68</sup>. Опыт последней особенно интересовал чиновников МВД. Один из знаменитых британских продовольственных уставов («famine codes») был переведён на русский язык и включён в подборку подготовительных материалов для нового проекта<sup>69</sup>.

В продовольственную кампанию 1908—1909 гг. МВД с подачи губернатора г. С.С. Татищева решило в виде опыта заменить в Саратовской губ. выдачу продовольственных ссуд общественными работами. Результат был сочтён весьма обнадеживающим: «Трудовая помощь, несомненно, имела сдерживающее влияние на население в смысле сокращения требований его о помощи, вызвала со стороны Правительства значительно менее затрат по сравнению со ссудной помощью и, главное, оказывалась действительно нуждавшимся, достигая, таким образом, намеченной цели. В результате население шести уездов Саратовской губернии пережило неурожайный 1908 год без задолженности и получило ещё крупные экономические ценности в виде законченных сооружений»<sup>70</sup>. В работах приняли участие более 112 тыс. человек, каждый из которых заработал в среднем по 10 руб. 65 коп.<sup>71</sup> В меньшем масштабе работы проводились в Воронежской, Пензенской и Уфимской губерниях.

Саратовский опыт был взят за основу в последующих продовольственных кампаниях. Случай проверить эффективность общественных работ во всероссийском масштабе представился в 1911 г., когда неурожай охватил Поволжье, Приуралье, Западную Сибирь и северный Казахстан. Правительственная помощь потребовалась в 25 губерниях и областях<sup>72</sup>. Уже 14 июля Совет министров определил перечень основных мер помощи пострадавшим от неурожая в грядущую продовольственную кампанию. Главной из них стали общественные работы, организуемые земствами, второй — продажа населению хлеба по заготовительной цене. Наконец, предполагалось разработать систему льготных тарифов по провозу кормовых и хлебных грузов в Тобольскую, Оренбургскую, Уфимскую, Пермскую губернии, Акмолинскую и Уральскую области. С целью обеспечения населения кормами вводились льготные железнодорожные тарифы для косарей,

<sup>66</sup> Журнал Продовольственной комиссии № 8 от 16 ноября 1910 г. // Журналы... С. 2—3.

<sup>67</sup> См., например: *Robbins R.G. Famine in Russia...* Ch. 8.

<sup>68</sup> *Drèze J. Famine Prevention in India* // *The Political Economy of Hunger. Vol. 2: Famine Prevention.* Oxford, 1990. P. 25—32; *Nguyen-Marshall V. The Moral Economy of Colonialism: Subsistence and Famine Relief in French Indo-China, 1906—1917* // *The International History Review.* 2005. Vol. 27. P. 237—258.

<sup>69</sup> Материалы к пересмотру продовольственного устава. СПб., 1913. С. 133—167.

<sup>70</sup> Отчёт по продовольственной кампании 1908—1909 гг. С. 97.

<sup>71</sup> Там же. С. 93, 94.

<sup>72</sup> Отчёт по продовольственной кампании 1911—1912 гг. Т. 1. С. 71—72.

выезжающих из этих губерний, а также для перевозки из них скота в урожайные местности. Выдача же продовольственных ссуд полагалась в самых исключительных случаях. Неимущим должна была оказываться благотворительная помощь<sup>73</sup>.

Однако сведения о размерах урожая, которыми обладало правительство на 14 июля, были очень неточными. Достаточно сказать, что первоначальная (от 12 августа) оценка урожая озимой ржи по 50 губерниям Европейской России давала «вилку» 913–1 262 млн пудов (на самом деле собрали 990 млн, яровой пшеницы – от 429 до 715 млн (на деле – 386), ячменя – от 404 до 564 млн (426) и т.д.<sup>74</sup> Не только масштабы неурожая, но и его точная география, от которой зависело планирование кампании, всё ещё оставались невыясненными.

Осенью земства, местная администрация и Попечительство о трудовой помощи с энтузиазмом приступили к организации общественных работ. Указания центра носили самый общий характер. Во-первых, работы должны быть достаточно простыми и не требовать специальных навыков, чтобы в них могло принять участие как можно большее количество людей. Во-вторых, организационные траты и расходы на материал совокупно не должны превышать 20% общей стоимости работ. Наконец, их следовало проводить поближе к месту жительства рабочих, в число которых нельзя было включать заведомо зажиточных селян<sup>75</sup>.

Таким образом, чиновники и земцы на местах пользовались значительной свободой при выборе формы организации работ. Однако заранее подготовленные планы на этот счёт имелись только в Казанской, Саратовской, части Уфимской губернии и в переселенческом районе Тургайской обл.<sup>76</sup> Остальным регионам пришлось в той или иной степени импровизировать. Организовывались, как правило, следующие работы: дорожные (устройство и исправление дорог, мостов, дамб, съездов и спусков, подъездов и переездов, срезка гор, рытье канав, засыпка оврагов, топких мест и т.п.); гидротехнические (орошение, устройство озёр, прудов, водоёмов, плотин, дамб, колодцев, запруд и т.п.); хозяйственные (заготовка и подвоз камня, дров, строительного материала и т.п.); «защитного типа» (укрепление и облесение песков, оврагов)<sup>77</sup>.

Настоящим бичом общественных работ стал недостаток должным образом подготовленного технического персонала, общее количество которого составляло 5135 человек: 95 инженеров, 130 гидротехников, 766 техников, 154 лесовода, 27 сапёрных офицеров и 50 унтер-офицеров, 3 807 десятников и старших рабочих, 106 заведующих работами<sup>78</sup>. Малочисленность инженеров и техников привела к тому, что им приходилось заведовать сразу несколькими работами, иногда удалёнными друг от друга на десятки верст<sup>79</sup>.

В общественных работах, охвативших 14 губерний и 4 области, приняли участие 3.2 млн человек. Было выполнено 21 325 проектов, из них 8 940 – дорожные работы (построено 5.2 тыс. вёрст дорог и десятки мостов, в том числе каменных и железобетонных), 8 823 – гидротехнические, 2 619 – хозяйственные,

---

<sup>73</sup> Особые журналы Совета министров Российской империи. 1909–1917 гг. 1911 год. М., 2002. С. 288–291.

<sup>74</sup> Вероятный сбор хлебов в 1911 г. 12 августа 1911 г. Б.м. и г. С. 12–31; Статистический ежегодник России. 1911 г. СПб., 1912. Отд. VII. С. 15, 23.

<sup>75</sup> Отчёт по продовольственной кампании 1911–1912 гг. Т. 2. С. 53–54.

<sup>76</sup> Там же. С. 81.

<sup>77</sup> Там же. С. 82–85.

<sup>78</sup> Там же. С. 72–73.

<sup>79</sup> РГИА, ф. 1291, оп. 131, д. 276, л. 160–160 об.

933 — «защитного типа»<sup>80</sup>. Некоторые виды гидротехнических работ и лесопосадки представляют собой, по-видимому, первый серьёзный опыт борьбы государства с засухами в Европейской России (пусть масштабы этой борьбы и были очень скромными). Укрепление и облесение песков проводились в девяти губерниях, но общее число таких работ составляло всего 366. Главное управление землеустройства и земледелия (ГУЗиЗ) уделило им значительное внимание, предполагая в целях борьбы с неурожаем осуществить в ближайшем будущем ряд изыскательных работ и составить проекты сооружений, которые могли быть построены местным населением<sup>81</sup>.

Масштаб общественных работ выглядит весьма внушительным. По количеству рабочих и выполненных проектов эта продовольственная кампания многократно превзошла все предыдущие<sup>82</sup>, наглядно показав возможность государства в годы кризиса обеспечить заработком миллионы людей. Однако с точки зрения проверки практикой положений нового продовольственного устава дела обстояли сложнее.

Осенью 1911 г. выяснилось, что истинные масштабы неурожая оказались более значительными, чем представлялось ранее. Кроме того, многие виды общественных работ невозможно было выполнять в зимних условиях. Мнения о том, как следует помогать населению до наступления весны, разделились. Представители МВД (оказавшиеся в меньшинстве) настаивали на продолжении текущего курса, предлагая взамен расширить благотворительную помощь. Они упирали на то, что «изменение руководящих принципов продовольственной кампании во время её хода неминуемо повлечёт за собою расстройство налаживающихся общественных работ, которые с государственной точки зрения являются... наиболее желательным видом воспособления пострадавшему от недорода населению». Представители Министерства финансов, Государственного контроля, ГУЗиЗ и Красного Креста предлагали следовать обычным порядком и начать выдачу продовольственных и семенных ссуд. Они полагали, что расширение благотворительной помощи «развратит» население в ещё большей степени, чем ссуды, «вредное значение» которых может быть ослаблено своевременным их взысканием. Именно их мнение и утвердил Совет министров, к тому времени, после гибели Столыпина, возглавлявшийся министром финансов гр. В.Н. Коковцовым<sup>83</sup>.

Итог продовольственной кампании был следующим. Общий заработок на общественных работах составил 35.1 млн руб. (в среднем 11 руб. на рабочего). Однако в пересчёте на одного нуждающегося общественные работы дали всего по 4 руб. Тем не менее, по официальным оценкам, этот заработок покрыл 59% общей потребности в хлебе нуждающегося населения (всего, по расчётам МВД, государственная помощь требовалась 8.6 млн человек, общая потребность в продовольственном хлебе для них была исчислена в 49.5 млн пудов)<sup>84</sup>. В трёх губерниях — Саратовской, Казанской и Вятской — нужда была полностью покрыта за счёт общественных работ и ссуд из запасных магазинов и общественных продовольственных капиталов. В других оставшаяся потребность

<sup>80</sup> Отчёт по продовольственной кампании 1911—1912 гг. Т. 2. С. 82—85, 126—129.

<sup>81</sup> РГИА, ф. 1291, оп. 132, д. 168, л. 279.

<sup>82</sup> В 1905—1906 гг. в общественных работах участвовали 269 тыс. человек, в 1906—1907 гг. — 191 тыс. человек (РГИА, ф. 1291, оп. 131, 1910 г., д. 504, л. 148 об.—150).

<sup>83</sup> Особые журналы Совета министров Российской империи... С. 388—391.

<sup>84</sup> Отчёт по продовольственной кампании 1911—1912 гг. Т. 1. С. 71—72; Т. 2. С. 109.

покрылась за счёт средств общеимперского капитала. По 22 губерниям и областям из него в ссуду было выдано 20,7 млн пудов. Почти столько же — 20,5 млн пудов — поступило из местных источников<sup>85</sup>.

Опыт кампании 1911–1912 гг. был учтён в третьей редакции продовольственного устава, вчерне готовой к декабрю 1914 г.<sup>86</sup> Основная проблема заключалась на сей раз в том, как оказывать помощь зимой, когда общественные работы невозможны. Этот вопрос разрешился просто: в качестве меры помощи в устав вернулись зерновые ссуды из общеимперского продовольственного капитала фактически на тех же условиях, что и во Временных правилах 1900 г. Остальные виды помощи — общественные работы, денежный кредит, продажа хлеба и кормов по заготовительным ценам и безвозвратные пособия — дополнили врачебной помощью, тарифными и податными льготами, а также устройством в школах питательных пунктов. Обязательность средств накопления «самопомощи» не отменили. Для части губерний и областей размер душевой нормы хлебных запасов понизили до 2 или 4 пудов, для остальных оставили прежним — 6 пудов.

Оставался неразработанным последний раздел устава, касающийся особенностей организации продовольственного дела вне 46 губерний Европейской России — на Кавказе, в Сибири, Польше, Прибалтике, Туркестане и т.д. В 1916 г. в Омске и Иркутске состоялись особые совещания для обсуждения нового проекта применительно к условиям Сибири<sup>87</sup>. Однако с началом Первой мировой войны реформа продовольственного дела приняла характер теоретических обсуждений, поскольку проектируемые изменения оказались непригодными для военных условий. Мобилизация мужчин рабочего возраста заставила отказаться от проведения общественных работ и ограничиться планами их разработки для будущего<sup>88</sup>. Формирование военной экономики с её упором на централизованное распределение, приостановление взимания продовольственных долгов и выдача значительных пособий семьям мобилизованных сделали неактуальной основную идею проекта — о том, что в случае неурожая нужно изыскивать средства самостоятельно и не надеяться на власть.

Достижения продовольственной реформы, таким образом, оказались довольно скромными. Окончательная версия продовольственного устава легализовала использующиеся *de facto*, но отсутствовавшие в правилах 1900 г. виды помощи, в частности общественные работы. Выдача продовольственных ссуд незначительно ограничивалась. В активе остался уникальный опыт работ 1911–1912 гг., который мог быть использован после войны.

Пример реформы также показывает, как непоследовательно происходил разрыв с патерналистской традицией. Обсуждая меры «самопомощи», государство и общество в лице земств сошлись во мнении, что опека крестьянства, хотя и в менее значительном объёме, чем ранее, всё же необходима. Отзывы земств удивительно схожи с тем, что говорилось о крестьянах ещё несколько лет назад — они вновь объявлялись неспособными позаботиться о себе даже в таком простом вопросе, как рациональное распоряжение собственным продовольствием. В этом отношении столыпинский проект реформы содержал в себе весьма симптоматичное противоречие.

<sup>85</sup> Там же. Т. 1. С. 65, 72–73, 75.

<sup>86</sup> Текст проекта см.: РГИА, ф. 1291, оп. 132., д. 203, л. 14–42.

<sup>87</sup> Протоколы иркутского совещания см.: Там же, оп. 132, д. 481.

<sup>88</sup> Отчёт по продовольственной кампании 1914–1915 гг. Пг., 1916. С. III.