

**ПИТАННЯ РЕОРГАНІЗАЦІЇ СЕЛЯНСЬКОГО УПРАВЛІННЯ В
РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ НА ПОЧАТКУ XX СТ.
(НА МАТЕРІАЛАХ РОБОТИ ОСОБЛИВОЇ НАРАДИ З ПОТРЕБ
СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ ТА РЕДАКЦІЙНОЇ
КОМІСІЇ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ)**

В статті проаналізовано питання реорганізації селянського управління в напрацюваннях Редакційної комісії Міністерства внутрішніх справ та Особливої наради Міністерства фінансів Російської імперії. Зазначено, що потреба в реорганізації селянського управління по-своєму, але усвідомлювалась урядовими колами Російської імперії. Було визнаним за доцільне інтегрувати селянство у загальний соціальний організм Російської імперії, визнати його повноправним суб'єктом цивільно-правових відносин. Ставка робилася на стимулювання і розвиток селянського самоуправління.

Зроблено висновки щодо конструктивності пропозицій урядовців.

Ключові слова: аграрне питання, Російська імперія, селянське управління, Особлива нарада, Редакційна комісія.

На початку XX ст. аграрне питання у Російській імперії набуло нового звучання, забарвлення. Із суто економічного воно трансформувалося у суспільно-політичне. Така еволюція відбулася під впливом загальноросійського процесу становлення політичних партій, активізації земсько-ліберальної опозиції, соціально-економічних негараздів початку XX ст. Так, у 1899 – 1900 рр. розпочалася промислова криза, у 1901 – 1902 рр. від недороду та часткового голоду страждали селяни Київської, Полтавської губерній. Це все спонукало урядові кола адекватно реагувати на нові умови, шукати відмінні від існуючих шляхи вирішення аграрного питання.

Про те, що аграрне питання на початку XX ст. перебувало у фокусі постійної уваги урядових кіл говорить і створення урядом різних надзвичайних комісій. На них, зазвичай, покладалося завдання з перегляду попереднього законодавства про селян відповідно до соціально-економічного та суспільно-політичного розвитку країни. Під дією об'єктивних та суб'єктивних факторів 22 січня 1902 р. імператор підписав указ про створення Особливої наради з потреб сільськогосподарської промисловості, на яку покладалося напрацювати основні принципи нової аграрної політики. Становлення Особливої наради відбувалося за умов гострої конкурентної боротьби між Міністерством фінансів (з ініціативи якого й виникла нарада) та Міністерства внутрішніх справ (за сприяння якого було створено Редакційну комісію).

Завданням Особливої наради мало бути лише обговорення основних принципів перегляду селянського законодавства. Розробка проектів, зміни, доповнення законодавства про селян залишалися прерогативою Редакційної комісії. Саме результатом підклимної боротьби стала тимчасова перевага Редакційної комісії над Особливою нарадою. Вона виграла масштабністю поставлених перед нею завдань: розробка всіх пропозицій з перегляду селянського законодавства зосередилася у Редакційній комісії.

Окрім питань соціально-економічного характеру члени Особливої наради та Редакційної комісії активно обговорювали і приймали рішення з питань суспільно-політичного характеру. Насамперед це стосувалося проблеми селянського управління.

Побіжно до розкриття порушеної нами теми зверталися Б.В. Ананьїч, Р.Ш. Ганелін, С. Дубровський, С. Сидельников, М. Симонова, І. Щербакова та інші дослідники. Але їх праці більшою мірою стосуються загальної характеристики аграрної політики російського царизму на початку XX ст., діяльності Особливої наради та Редакційної комісії, передумов Столипінської аграрної реформи. Однак загалом вище означена проблема ще не була предметом активного наукового інтересу вітчизняних істориків, а тому стала

предметом нашого аналізу. Автор статті ставить за мету на основі аналізу джерельної бази дослідити питання реорганізації селянського управління в напрацюваннях Редакційної комісії Міністерства внутрішніх справ та Особливої наради Міністерства фінансів Російської імперії, та зробити висновки щодо конструктивності пропозицій урядовців.

Автором проекту Редакційної комісії щодо перебудови селянського управління був В. Гурко. Відвідавши під час відрядження Курську, Катеринославську та Нижегородську губернії, він виявив ряд серйозних недоліків у роботі системи селянського управління [1, арк. 287]. Найсуттєвіший із них полягав у тому, що сільський сход був переобтяжений різноманітними справами, що стосувалися розрізнених за своїм змістом адміністративних, господарських, поліцейських, земельних тощо питань. Часто сільські громади не співпадали за своїм складом із земельними общинами. Одні з них у своєму складі мали декілька земельних общин, інші – лише частину членів якоїсь однієї земельної общини. Зустрічалися великі села, які до Великої реформи 1861 р. належали різним власникам, а тому складалися з декількох окремих земельних общин і відповідно мали декілька сходів. Тому виникала парадоксальна ситуація, за якої був відсутній уповноважений орган, який мав би розглядати справи всього села [2, с. 3-8].

У зв'язку з цим В. Гурко висловився за удосконалення існуючої системи управління селянами. Він вважав за доцільне розподілити повноваження сільського сходу. Відповідно до його бачення покращення ситуації з селянським управлінням, пропонувалося ліквідувати адміністративно-господарську одиницю – сільську общину. Замість неї створити дві нові: земельну общину та сільську общину. Компетенція першої структури обмежувалася справами, пов'язаними зі спільним володінням надільною землею. Сфера повноважень другої окреслювалася адміністративно-господарськими функціями [3, с. 163]. До діяльності керівного органу сільської общини – сільського сходу – планувалося

долучити, окрім селян, представників інших соціальних верств, які проживали на селі.

У такий спосіб, за замислом В. Гурко, у майбутньому могло б сформуватися безстанове місцеве управління [1, арк. 288 зв.]. На наш погляд ця ідея була цілком конструктивною. За рахунок її реалізації, з одного боку, хоча й повільно, але б йшла інтеграція селян у загальноімперський соціально-правовий простір. З іншого, це б сприяло нівеляції антагонізмів на селі між різними соціальними стратами сільських жителів.

Проектом також передбачалося: 1) порядок розподілу велелюдних та об'єднання малолюдних сільських общин; 2) забезпечення права вільного виходу із общини за умови відмови від користування общинними землями; 3) вирішення на селянських сходах адміністративних питань та питань землекористування чи землеволодіння; 4) заміна у велелюдних сільських общинах сільських сходів із господарів сходом обраних для вирішення маловажливих справ; 5) заходи, спрямовані на упорядкування діяльності та складу сільських і волосних сходів; 6) оподаткування мирськими зборами міщан, посадських, ремісників, цеховиків, у яких є майно у межах волості; 7) правила про вибори, проходження служби та звільнення посадових осіб селянського общинного управління; 8) порядок визначення і розверстки мирських повинностей, розпорядження мирським майном та капіталом; 9) визначення 10-ти річного терміну для осіб, що залишили общину, після чого вони позбавлялися права володіти землею [4, с. 247].

Окрім іншого, голова Земського відділу Міністерства внутрішніх справ пропонував реорганізувати волосний схід. Він мав стати малочисельнішим. До участі у його роботі залучалися обрані від волості делегати. Суттєво обмежувалися права земського начальника. За проектом, він позбавлявся права заарештовувати волосного старшину. Вперше у практиці імператорської Росії посада волосного старшини повинна була оплачуватися. Більше того, виборним від сільських общин, волосним і сільським писарям, волосним старшинам, сільським старостам і збірникам податків за трирічний

бездоганний стаж роботи на посадах гарантувалося звільнення від тілесного покарання [4, с. 230-231].

Передбачалося укрупнення волості шляхом злиття дрібних в одну одиницю. У майбутньому такі укрупнені волості мали стати основою для дрібної земської одиниці. Планувалося також чітко окреслити кордони волості з урахуванням кордонів усіх земель, що входили до складу волості. Це було справжнім ноу-хау у системі територіально-адміністративного поділу Російської імперії. До складу волості мали входити всі сільські общини, розташовані у її межах, а також усі селяни, що мали в общинах нерухоме майно. Також соціальний склад волості розширювався за рахунок зарахування до неї міщан, посадських, ремісників, цеховиків, що, як і селяни у межах общини, що входила до складу волості, володіли нерухомою власністю, незалежно від їхньої прописки та постійного місця проживання [3, с. 201].

Проект В. Гурко носив компромісний характер. З одного боку, це можна розглядати як плюс, оскільки у такий спосіб його автор намагався певною мірою представити інтереси як консерваторів, так і лібералів. З іншого – В. Гурко наразив себе на серйозні неприємності. Його критикували як ліберали, так і консерватори. Перші за малу поступливість, другі – за поступливість загалом. Долю проекту вирішило особисте втручання В. Плеве, який його підтримав [5, арк. 102 зв., 106 зв.-107, 109 зв.].

Концепцію переоблаштування селянського управління Особливої наради з питань сільськогосподарської промисловості висловив С. Вітте. Її сутність полягала у тому, що центральну ланку селянського управління – сільську общину – планувалося реорганізувати на всестановій основі, максимально наблизивши її до земств. У такий спосіб Сергій Юлійович мав намір створити дрібну земську одиницю. Така позиція голови Особливої наради була підтримана більшістю її членів. Вони справедливо наголошували на тому, що селянське управління перевантажене різноманітними обов'язками: адміністративними, податними, поліцейськими.

Всі вони втратили становий характер, належали до компетенції не місцевих, а державних органів управління [6, арк. 316].

Більшість звертала увагу і на той факт, що склад волосного управління був незадовільним. Наприклад, О. Ріттіх зауважував: «Виборна служба у сільській адміністрації є тяжкою повинністю, вона відволікає від ведення господарства, тому старші посади, які є почеснішими, заміщуються або хуліганями, або особами, що від них залежать, менш почесні – недбалими господарями» [7, с. 10].

Селянське управління потребувало реорганізації й через сваволю земського начальства, зауважували представники більшості. На доказ своєї правоти її представники, зокрема М. Кутлер, оперуючи інформацією, що надходила до міністерства внутрішніх справ, зауважував, що закони 1889 р. не сприяють розвитку самоуправління на селі. Здебільшого питання, що належать до компетенції селянських сходів та общин, вирішуються на власний розсуд земського начальника [8, с. 21].

Проти такої позиції більшості виступила меншість: О. Стишинський, М. Хвостов, О. Щербатов, С. Шереметєв. Вони наполягали на необхідності збереження становості у селянському управлінні. Були категорично проти будь-яких принципових змін у цій справі. Єдине на що вони погоджувалися – часткові зміни в органах селянського самоуправління та покращення кадрового складу волосного та сільського сходів. Вони були переконані, що сама ідея всестанової волості не може бути реалізована. В іншому випадку, стверджували представники меншості, у роботі сходу домінували б куркулі та інший небажаний елемент. Під час обговорення питань соціально-економічного характеру виявлялося б протистояння між інтересами селян та поміщиків. Селяни реорганізацію волосного ладу, вважала меншість, не сприймуть, будуть вважати її інтригою вищих класів [2, с. 28].

Заперечуючи ідею всестановості волості, меншість обґрунтовувала це тим, що селянський мир – однорідна маса, на яку особи інших станів, із їхньою культурою та освітою, справлятимуть негативний вплив [3, с. 169]. У

своїх судженнях вони не були самотніми. Подібних поглядів дотримувалася соціалістично налаштована інтелігенція та крайні консерватори. Уряд так само вважав, що під час об'єднання селян із представниками інших станів, буде порушено єдність та цілісність селянських світоглядних імперативів. Знищення цього світоглядного фільтра призведе до того, що вакуум заповнить різноманітна політична ідеологія. Потрібно сказати, що подібні застереження мали під собою реальний ґрунт. Варто хоча б пригадати активну політичну роботу серед селянства есерів та інших політичних сил на початку XX ст., виступи селян під час російської революції 1905 – 1907 рр. Окрім того не варто забувати і про своєрідну традицію «страху» можновладців перед «пугачовщиною».

На переконання меншості, переоблаштування селянського управління суперечило основним принципам Великої реформи. Про це відверто на засіданні Особливої наради заявив О. Стишинський. За його словами, заміна сільського сходу новою формою всестанового земського управління – дрібною земською одиницею – рівнозначна «ліквідації селянства як стану у першій половині Росії та катастрофічному зменшенню чисельності у другій половині» [9, с. 28].

Проти всестановості селянського управління висловився і М. Хвостов. У своїх аргументах він апелював до морального аспекту проблеми. Зокрема, наголошував на тому, що селяни навряд чи виграють від того, що у роботі волосних з'їздів братимуть участь представники інших станів. Найбільше він опікувався долею селян Північно-Західного краю, переймаючись тим, щоб не віддати їх на поталу «іноплеїнному класу» [2, с. 28].

Водночас, розуміючи, що повністю виступати проти ідеї удосконалення земств за умов революції 1905 – 1907 рр. неможливо, меншість пішла на тактичний крок. Її представники запропонували вирішити завдання зближення земств із населенням шляхом реорганізації виконавчих органів земств. Замість формування всестанових волосної та земської установ вносилося ідея розширення представництва на сільських сходах під

час вирішення чітко визначеного кола питань. Меншість готова була надати право голосу на сільських сходах міщанам, ремісникам, цеховим тощо. Окрім того вона погоджувалася частково витрати на утримання волосного правління покривати за рахунок держави [2, с. 28].

Підсумком гострих дебатів стало голосування. У його результаті члени Особливої наради висловилися на підтримку проекту С. Вітте. Було прийнято рішення вилучити із селянського управління ведення адміністративних справ. Їх передавали або земству, або урядовій установі.

Підсумовуючи обговорення членами Редакційної комісії та Особливої наради з питань сільськогосподарської промисловості питання реорганізації селянського управління констатуємо таке. Потреба в реорганізації селянського управління по-своєму, але усвідомлювалась урядовими колами Російської імперії.

У такий спосіб, за замислом урядовців, у майбутньому могло б сформуватися безстанове місцеве управління. На наш погляд ця ідея була цілком конструктивною. За рахунок її реалізації, з одного боку, хоча й повільно, але б йшла інтеграція селян у загальноімперський соціально-правовий простір. З іншого, це б сприяло нівеляції антагонізмів на селі між різними соціальними стратами сільських жителів.

Отже, було визнаним за доцільне інтегрувати селянство у загальний соціальний організм Російської імперії, визнати його повноправним суб'єктом цивільно-правових відносин. Ставка робилася на стимулювання і розвиток селянського самоуправління.

Джерела та література

1. Російський державний історичний архів (далі – РДІА). – Ф. 1233. – Оп. 1. – Спр. 101.
2. Протокол № 1. // Особое совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности: Протоколы по крестьянскому делу. – СПб., 1904. – 450 с.

3. Гурко В. И. Черты и силуэты прошлого: правительство и общественность в царствовании Николая II в изображении современника / В.И. Гурко. – М. : Новое лит. обозрение, 2000. – 808,[1] с., [8] л.ил., портр. ; 22 . – (Россия в мемуарах / под ред.А.И. Рейтблата).
4. Труды редакционной комиссии по пересмотру законоположений о крестьянах: В 6-ти т. – Т.II. – СПб., 1903. – 263 с.
5. РДИА. – Ф. 1291. – Оп. 122. – Спр. 70.
6. РДИА. – Ф. 1233. – Оп. 1. – Спр. 104.
7. Крестьянское дело: краткий свод местных комитетов / Сост. А.А. Риттих. – С-Пб., 1903.
8. Протокол № 3 // Протоколы по крестьянскому делу. – С-Пб., 1905. – 22 с.
9. Протокол № 2 // Протоколы по крестьянскому делу. – С-Пб., 1905. – 36 с.

**ВОПРОС РЕОРГАНИЗАЦИИ КРЕСТЬЯНСКОГО УПРАВЛЕНИЯ
В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ НАЧАЛА XX В.
(НА МАТЕРИАЛАХ РАБОТЫ ОСОБОГО СОВЕЩАНИЯ ПО
ПОТРЕБНОСТЯМ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ
ПРОМЫШЛЕННОСТИ И РЕДАКЦИОННОЙ КОМИССИИ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ)**

В статье проанализированы вопросы реорганизации крестьянского управления в наработках Редакционной комиссии Министерства внутренних дел и Особого совещания Министерства финансов Российской империи. Указано, что потребность в реорганизации крестьянского управления по-своему, но признавалась правительственными кругами Российской империи. Было признано целесообразным интегрировать крестьянство в общий социальный организм Российской империи, признать его полноправным субъектом гражданско-правовых отношений. Ставка делалась на стимулирование и развитие крестьянского самоуправления.

Сделаны выводы относительно конструктивности предложений правительства.

Ключевые слова: аграрный вопрос, Российская империя, крестьянское управление, Особое совещание, Редакционная комиссия.

**THE REORGANIZATION OF PEASANT MANAGEMENT IN THE
RUSSIAN EMPIRE EARLY TWENTIETH CENTURY
(WORK IN MATERIALS SPECIAL MEETING WITH THE NEEDS OF
THE AGRICULTURAL INDUSTRY AND THE EDITORIAL
COMMITTEE OF MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS)**

The paper analyzes the reorganization of peasant management practices in the drafting committee of the Ministry of Internal Affairs and the Special Meeting of the Ministry of Finance of the Russian Empire. It is noted that the need for reorganization of peasant management on their own, but regarded governmental circles of the Russian Empire. Was deemed appropriate to integrate the peasantry in general social body of Empire, to recognize its full subject of civil relations. Emphasis on promotion and development of peasant self-government.

The conclusions about constructive proposals officials.

Keywords: agrarian question, the Russian Empire, peasant management, special meeting, the drafting committee.