

**З.В.СВЯЩЕНКО**

**СТВОРЕННЯ ТА ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ ГУБЕРНСЬКИХ НАРАД З РОЗГЛЯДУ ПРОЕКТУ АГРАРНОЇ РЕФОРМИ В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ НАПЕРЕДОДНІ РЕВОЛЮЦІЇ 1905 – 1907 РР.**

*(Священко Зінаїда Василівна – кандидат історичних наук, доцент кафедри всесвітньої історії та правознавства, Уманський державний педагогічний університет імені Павла Тичини).*

*У статті висвітлено створення та принципи діяльності губернських нарад з розгляду проекту аграрної реформи в Російській імперії напередодні революції 1905 – 1907 рр.*

*Ключові слова: аграрне питання, губернські наради, Редакційна комісія, В. Плеве.*

**З.В. Священко**

**Создание и принципы деятельности губернских совещаний по рассмотрению проекта аграрной реформы в Российской империи накануне революции 1905 – 1907 гг.**

*В статье освещены создание и принципы деятельности губернских совещаний по рассмотрению проекта аграрной реформы в Российской империи накануне революции 1905 – 1907 гг.*

*Ключевые слова: аграрный вопрос, губернские совещания, Редакционная комиссия, В. Плеве.*

**Z.V. Svyaschenko**

**Creation and principles of provincial meetings to review the draft of the agrarian reform in the Russian Empire on the eve of the Revolution of 1905 – 1907.**

*The article deals with the creation and principles of provincial meetings to review the draft of the agrarian reform in the Russian Empire on the eve of the Revolution of 1905 - 1907.*

*Keywords: agrarian question, the provincial meeting, the Drafting Committee, V. Plehve.*

Для Російської імперії початку ХХ ст., переважна більшість населення якої займалась сільськогосподарським виробництвом, важливою складовою було аграрне питання, яке перебувало у фокусі постійної уваги урядових кіл. Про це говорить і створення урядом різних надзвичайних комісій, які б вивчили стан справ на селі. Прикладом може бути «Особлива нарада з потреб сільськогосподарської промисловості» та Редакційна комісія Міністерства внутрішніх справ.

Щоб краще знати стан справ на місцях члени Особливої наради залучили до роботи «місцевих людей». Зокрема, було прийнято рішення про створення структурного підрозділу особливої наради – місцевих комітетів.

Активність місцевих комітетів спонукала і В.К. Плеве шукати аграрному проекту МВС підтримки на місцях. Щоб підготовлений Редакційною комісією документ не мав чисто відомчого характеру, В. Плеве на початку 1904 року розпорядився передати його для обговорення в губернські наради, створені з «найгідніших діячів, наділених громадською довірою». До них увійшли місцеві чиновники, земці та землевласники.

Питання діяльності Редакційної комісії Міністерства внутрішніх справ розглядалося у працях В.В. Леонтович [1], Л.В. Нестерової [2], С.М. Сидельникова [3], М.С. Симонової [4], І.К. Щербакової [5] та ін. Однак загалом вище означена проблема ще не дістала достатньо повного висвітлення, а тому стала предметом нашого аналізу. Автор статті ставить за мету з'ясувати обставини створення та початку діяльності губернських нарад з розгляду проекту аграрної реформи в Російській імперії напередодні революції 1905 – 1907 рр.

Наприкінці 1903 р. Редакційна комісія Міністерства внутрішніх справ завершила роботу з напрацювання нового законодавства про селян. За процедурою, розробленою з ініціативи Д. Сипягіна, відображеній в урядовому повідомленні від 14 січня 1902 р., проект мала розглянути Особлива нарада під головуванням Міністра внутрішніх справ та за участю представників інших відомств. Після такого обговорення, з корективами та доповненнями, він направлявся до Державної ради. Остання інстанція, предметно та ретельно вивчивши документ, висловивши свою оцінку його, передавала проект імператору. Саме він приймав остаточне рішення, виносячи той чи інший вердикт [6].

Влітку 1902 р. В. Плеве вирішив внести серйозні корективи у процедуру обговорення проекту Редакційної комісії Міністерства внутрішніх справ. У доповіді на ім'я імператора від 31 липня 1902 р. він запропонував передати проект нового Положення на обговорення у спеціальні губернські наради перед тим, як його розгляне Особлива нарада під головуванням Міністра внутрішніх справ та за участю представників інших відомств. Свою позицію він обґрунтовував таким. По-перше, важливістю аграрного питання. По-друге, історичною аналогією. Саме такі комітети діяли під час напрацювання проекту Великої реформи 1861 р. за Олександра II [7].

М. Симонова такий поворот у процедурі обговорення пояснює тим, що на В. Плеве серйозно вплинуло наростання опозиційності серед ліберальної буржуазії, що виявилось у діяльності місцевих комітетів «Особливої наради з потреб сільськогосподарської промисловості». Саме тому він висловився за залучення «опозиційних елементів» до практичної роботи на користь самодержавства. У цьому, вважає дослідниця, Міністр внутрішніх справ убачав «кращий засіб боротьби із «конституційною смутою»» [4, с.67].

На думку І. Щербакової, ідея змінити порядок обговорення проекту Редакційної комісії Міністерства внутрішніх справ народилася в очільника силового відомства під впливом посилення антимонархічних настроїв у середовищі ліберальної буржуазії. Тому, – зауважує історик, – він, очевидно,

хотів створити видимість роботи на місцях, показати, що до обговорення проекту були залучені «представники від землі». Вона також вважає, що у такий спосіб В. Плеве намагався створити «противагу місцевим» комітетам, котрі більше розмірковували, ніж відповідали на конкретні та життєво важливі питання [5, с.132].

Поділяючи ці та інші думки наших попередників, вважаємо, що не останню роль у зміні процедури обговорення проекту Редакційної комісії Міністерства внутрішніх справ відіграв фактор політичної інтриги. За великим рахунком, В. Плеве нічого не втрачав, його позиції на владному олімпі були міцними. Тим більше, що у царській Росії останнє слово завжди було за імператором, який дозволяв собі не рахуватися з перед тим висловленими думками. Тому, пропонуючи створення губернських нарад, він, з одного боку, віддавав належне тогочасній «політичній моді» радитися з громадськістю, убезпечуючи Миколу II від зайвої критики лібералів. З іншого – посилював імператорську підтримку своєму дітищу. Подальший перебіг подій підтверджує такі наші міркування.

Миколу II такий підхід Міністра внутрішніх справ цілком задовольнив. Про це він категорично висловився під час свого виступу перед курським дворянством у серпні 1902 р. Згодом спільна позиція В. Плеве та Миколи II була відображена у маніфесті царя від 26 лютого 1903 р. [8].

На нарадах Комітету Міністрів проект Редакційної комісії більшістю його членів було піддано гострій критиці. Жваве обговорення викликала й ідея В. Плеве віддати проект нового Положення на обговорення спеціально утвореним для цього інституціям. Проти цього виступив С. Вітте. Свою позицію він обґрунтовував тим, що недоречно на розсуд широкої громадськості виносити законопроект, у якому не відображено позицію місцевих комітетів, який носить характер «попереднього матеріалу по селянській справі». Краще, на його переконання, було б направити законопроект Редакційної комісії Міністерства внутрішніх справ на розгляд позавідомчої наради або наради у складі зацікавлених відомств [9].

Як не дивно, але наміри С. Вітте не піддавати проект Редакційної комісії обговоренню широкої громадськості знайшли підтримку в опонента Голови Комітету Міністрів – державного контролера П. Лобко. Сутність його поглядів полягала у такому. На переконання державного контролера, який брав до уваги особливості діяльності місцевих комітетів Особливої наради з потреб сільськогосподарської промисловості, «місцеві люди» за основу розгляду аграрного питання візьмуть принципи ліберального забарвлення. «Проекти на місцях, – зауважував чиновник, – будуть розроблятися ... на принципах скасування станової окремішності селян і поширення на них загального цивільного законодавства та судочинства, включення до ринкового обігу землі та землекористування на засадах приватної власності без будь-яких общинних зв'язків» [9].

У виступі В. Плева щодо цього питання було оприлюднено іншу точку зору – про доцільність створення губернських нарад для розгляду проекту аграрної реформи Редакційної комісії. Аргументи Міністра внутрішніх справ зводилися до такого. По-перше, він підтримав ініціативу П. Лобко спеціально обумовити, передаючи проект на розгляд губернських нарад проект нового Положення, що основні принципи нової аграрної політики, відображені у документі, санкціоновані особисто імператором, а тому не можуть бути переглянуті, оскаржені тощо. По-друге, шеф силового відомства довів неконструктивність роботи місцевих комітетів Особливої наради, які більше, на його думку, займалися популізмом, ніж вирішенням питання державного значення. Губернські наради, за словами В. Плева, напрацюють «повніший за обсягом та якісніший матеріал, ніж труди місцевих комітетів» [10].

Виступ В. Плева вплинув на членів Комітету Міністрів. Більшістю голосів вони проголосували за створення губернських нарад. Однак різні думки лунали з приводу компетенції запроєктованих до створення губернських нарад. Частина чиновників очолюваного С. Вітте державного органу висловила за обговорення проекту нового Положення губернськими нарадами у повному обсязі. Пояснювалося це тим, що основні принципи законопроекту не знайшли

свого відображення у маніфесті від 26 лютого 1903 р. [11]. Натомість П. Лобко був проти цього. На його погляд, не потрібно було на розгляд губернських нарад виносити положення про відмежування селянських наділів та їхню розверстку з черезсмужними угіддями суміжного володіння [12].

Міністр внутрішніх справ не розраховував на такий розвиток подій. У котре його підтримав Микола II. 21 грудня 1903 р. у журналі Комітету Міністрів з'явилася резолюція царя про необхідність появи проекту указу, в якому розвивалися б принципи, відображені маніфестом 26 лютого 1903 р.

Аналіз ситуації з обговоренням ініціатив В. Плеве у Комітеті Міністрів виявляє одну цікаву, як на нас, закономірність. Міністр внутрішніх справ нічого не робив, не узгодивши з імператором. Таке враження, що його вустами говорив сам Микола II. Так, лише заручившись підтримкою царя шеф силового відомства оприлюднив ідею зі створення губернських нарад. За втручання самодержця позитивно для В. Плеве вирішалася проблема з приводу компетенції губернських нарад.

Відповідно до резолюції, 8 січня 1904 р. указом імператора проголошувалося заснування губернських нарад для перегляду законодавства про селян. У документі законодавчо оформлювалася і пропозиція В. Плеве стосовно того, щоб члени губернських нарад не обиралися, а призначалися губернаторами. Губернські наради створювалися у тих губерніях, де існували земства, а також у Київській, Волинській, Подільській. До їхнього складу, відповідно до указу, входили: губернатор (голова), губернський очільник дворянства, начальники місцевих управлінь цивільного відомства, голова окружного суду, член губернського присутствія, голова губернської земської управи, представники дворянства та земства, земські начальники (не менше чотирьох). Також передбачалося залучення осіб, котрі, згідно з текстом документу, «своїм досвідом чи знаннями можуть сприяти вирішенню завдання, що стояло перед губернськими нарадами» [13].

Отримавши санкцію імператора, В. Плеве розгорнув бурхливу діяльність. Уже через сімнадцять днів після указу імператора, 25 січня 1904 р., занадто

швидко за тогочасними мірками, він скликав нараду губернаторів, на якій головував О. Стишинський. У її роботі брали участь Голова Земського відділу Міністерства внутрішніх справ В. Гурко та сам Міністр внутрішніх справ.

На порядку денному наради губернаторів стояли питання складу губернських нарад, а також формулювання завдань їхньої діяльності. В. Плеве найбільше турбувало те положення імператорського указу від 8 січня 1904 р., в якому йшлося про залучення до складу губернських нарад осіб, котрі «своїм досвідом чи знаннями можуть сприяти вирішенню завдання, що стояло перед губернськими нарадами». Він зобов'язав губернаторів, по-перше, не допускати до роботи губернських нарад опозиціонерів. По-друге, у кадровій політиці на перше місце ставити політичну благонадійність, на друге – професіоналізм. Навряд чи такий підхід міг сприяти якісному вирішенню покладених на зазначену вище інстанцію зобов'язань. Однак він упереджував можливу опозиційну критику самодержавства.

Завдання губернських нарад оприлюднив О. Стишинський. Вочевидь, що перед цим вони були погоджені з В. Плеве та імператором. У преамбулі свого виступу щодо цього, головуючий на нараді губернаторів зауважив, що пропозиції Редакційної комісії, на думку їх авторів, небездоганні, враховуючи регіональні особливості країни. Тому перед губернськими нарадами стоїть завдання перевірити правильність цих замислів та успішність їхнього виконання. Члени губернських нарад закликалися «оживити запроектовану постановку селянського громадського життя та господарського побуту строкатими фарбами місцевих особливостей, визначити похибки загальної перспективи».

Головуючий на нараді губернаторів звернув увагу присутніх на необхідність залучення до обговорення проекту нового Положення селян або їхніх представників. Чим більше селян або їхніх представників буде опитано, тим краще. Співпрацю із селянами або їхніми представниками пропонувалося організувати не під час загальних засідань губернських нарад, а на засіданнях відповідних підкомісій.

На нараді розглядалося і широке коло питань, що стосувалися безпосередньої організації роботи губернських нарад. Зокрема, В. Плева розкрив необхідність створення підкомісій у складі губернських нарад. Їхня організація зумовлювалася тим, що детальна та ретельна робота губернських нарад неможлива, оскільки всіх проектів, напрацьованих Редакційною комісією Міністерства внутрішніх справ, занадто багато. Тому для раціонального використання часу та конструктивності діяльності доречним буде створення підкомісій у складі кожної губернської наради та алгоритму обговорення проекту нового Положення (особлива програма). Спочатку передбачалося створення від трьох до семи таких підкомісій у кожній губернській нараді. Згодом, обговоривши таку пропозицію, зійшлися на трьох.

Потреба в особливій програмі визначалася таким. По-перше, необхідністю систематичного та всебічного розгляду не лише основних положень, напрацьованих Редакційною комісією, а й окремих статей; узагальнення точок зору стосовно них «знаючих місцевих людей». По-друге, упорядкуванням результатів діяльності губернських нарад таким чином, щоб була можливість використання як висновків нарад, так і окремих думок їхніх членів.

Структура особливої єдиної програми містила чотири розділи. Перший – програма питань до проекту нового Положення про селянське общинне управління. Другий – програма питань до проекту про волосний суд. Третій – програма питань про надільне землеволодіння. Четвертий – програма питань до проекту правил про відмежування селянських наділів та їх розверстки з черезсмужними наділами приватних власників. Кожний із зазначених розділів програми містив окремі питання, що відображали сутність відповідних законопроектів або їхні характерні риси. Відповіді на них продемонстрували б ставлення губернських нарад до принципів законопроекту Редакційної комісії Міністерства внутрішніх справ, до основних новел документу. Водночас до відома губернаторів доводилося, що цим діяльність губернських нарад не обмежується. Навпаки визнавалося за правильне, коли «місцеві люди», які не



погоджуються зі змістом результатів діяльності комісії О. Стишинського, обґрунтовано викладуть авторське бачення їх удосконалення.

За ініціативи В. Плеве, зі складу запрошених губернаторів було сформовано так званий колегіальний орган, який безпосередньо скеровував діяльність губернських нарад, – Особливу нараду, яку очолив О. Стишинський. Нею було проведено кропітку організаційну роботу за трьома напрямками. Перший – детально розроблено питання для обов'язкового обговорення у губернських нарадах. Другий – визначено питання, що потребують додаткової інформації та думок стосовно них селян. Третій – єдина форма та структура висновків губернських нарад [14, с.10-17].

Оперативно, упродовж двох тижнів, В. Плеве розробив і 6 лютого 1904 р. затвердив інструкцію, якою регламентувалася діяльність губернських нарад. Вона складалася з п'ятнадцяти пунктів.

Перший стосувався термінів подання губернатором матеріалів, що підлягали обговоренню, губернськими нарадами. Він не повинен був бути більшим за місяць до дати відкриття засідання.

У другому закріплювалася норма, за якою губернські наради для зручності у своїй роботі мали право створювати у своєму складі особливі підкомісії. Вони і мали обговорювати окремі проекти або їхні складові.

Третім визначалося, що підкомісії утворюються із членів губернських нарад за взаємною згодою та за погодженням із губернатором. Головування у підкомісії покладалося на одного із її членів, що дав на це згоду. Голова затверджувався губернатором.

Четвертим передбачалося залучення до роботи губернських нарад та підкомісій компетентних осіб, враховуючи селян, котрі могли б дати корисні поради.

П'ятим заборонялася участь у засіданнях губернських нарад чи підкомісій сторонніх осіб. Також запроваджувалася цензура. Зокрема, без дозволу губернатора заборонялося друкувати у пресі протоколи їхніх засідань.

У шостому йшлося про те, що голови губернських нарад та їхніх підкомісій у своїй діяльності повинні були керуватися відповідним законодавством 1892 р.

Сьомим регламентувався порядок діяльності губернських нарад. Вони мали керуватися особливою програмою, розробленою Особливою нарадою під головуванням О. Стишинського. Водночас не заборонявся розгляд й інших, дотичних питань, які не входили до запропонованого переліку. Підкомісії обговорювали або проекти, або окремі їхні частини у межах, визначених особливою програмою.

Діловодство у губернських нарадах, відповідно до восьмого пункту, велося за розпорядженням губернатора. Він же контролював участь у ньому членів нарад.

Висновки губернської наради чи її підкомісії, – фіксував дев'ятий пункт, – мали бути обґрунтовані та конкретизовані. Обов'язково вимагалось зазначити проект чи його статтю, яких вони стосувалися.

Задля об'єктивності інформації, що містилася у резолюціях губернських нарад, десятий пункт зобов'язував губернаторів фіксувати не лише рішення, ухвалені більшістю, але і позицію меншості. Допускалося долучення до звіту особливих думок та записок членів нарад.

Одинадцятим передбачалася фіксація позиції тимчасово залучених до участі у роботі губернських нарад осіб у спеціальних протоколах, які долучалися до журналів засідань.

Висновки губернських нарад, відповідно до дванадцятого пункту, оприлюднювалися та підписувалися членами, присутніми на засіданнях.

Висновки, протоколи засідань губернських нарад та додатки до них тринадцятим пунктом вимагалось копіювати та передавати до Міністерства внутрішніх справ, не очікуючи остаточного завершення роботи губернських нарад.

Літографування, друк трудів губернських нарад та їхніх підкомісій для потреб губернських нарад з дозволу губернатора регламентувалося чотирнадцятим пунктом.

Згідно з п'ятнадцятим пунктом, оригінали документів губернських нарад зберігалися у місцевих губернських присутствія [15, с.4-7].

Узагальнюючи зміст інструкції, якою регламентувалася діяльність губернських нарад, розробленої В. Плева, та заходи властей зі структуризації новостворених губернських нарад, констатуємо таке. Основні положення інструкції спрямовувалися на забезпечення цілковитого контролю за діяльністю губернських нарад. Вони відповідали намірам Міністра внутрішніх справ не повторити гіркого для влади уроку від діяльності місцевих комітетів «Особливої наради з потреб сільськогосподарської промисловості». Для цього було обрано консервативний напрямок у діяльності губернських нарад. Наміри залишити незмінними принципи, відображені у проекті нової аграрної політики, розробленому Редакційною комісією Міністерства внутрішніх справ, маскувалися офіційним закликком «всебічно та ретельно їх розглянути». Навряд чи позиція меншості серйозно бралася б до уваги членами комісії О. Стишинського. Таким чином, наші міркування про те, що наміри В. Плева зі створення губернських нарад зумовлювалися фактором політичної інтриги є правильними.

Водночас не можна не відзначити, що у відносно короткий проміжок часу Міністру внутрішніх справ вдалося структуризувати та налагодити роботу губернських нарад. Позитивним було те, що їхня структура була струнка, логічна. Вона дозволяла у принципі оперативно вирішити завдання, покладені на цю інституцію.

Загалом по імперії було утворено, за неповними підрахунками, тридцять вісім губернських нарад у складі 2252 осіб. Їхній соціальний склад був таким: чиновники – 46 %, представники дворянства – 33 %, земські діячі – 18,5 %, особи без посад – 2,5 % [16, с.10].

Аналіз даних, переконує, що більшість соціального складу губернських нарад – 79% – становили продержавно налаштовані чиновники та представники дворянства. Земські діячі та особи без посад – лише 21 %. Останніх було менше у 3,7 рази. У такий спосіб на практиці реалізовувалася концепція В. Плева стосовно одержавлення цієї інституції.

Отже, створення губернських нарад зумовлювалося фактором політичної інтриги В.Плева. Більшість соціального складу губернських нарад становили продержавно налаштовані чиновники та представники дворянства. Таким чином, наміри залишити незмінними принципи, відображені у проекті нової аграрної політики, розробленому Редакційною комісією Міністерства внутрішніх справ, маскувалися офіційним закликком «всебічно та ретельно їх розглянути». Міністерство внутрішніх справ забезпечило цілковитий контроль за діяльністю губернських нарад.

Вивчення досвіду роботи губернських нарад щодо розробки проектів перетворень у аграрній сфері допоможе краще зрозуміти сутність тенденцій нинішнього розвитку сільського господарства України, дозволить уникати попередніх помилок і прорахунків на сучасному етапі. З огляду на це вище означена проблема має подальші перспективи для дослідження.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

1. Леонтович В.В. История либерализма в России 1762 – 1914. / В.В. Леонтович. – М.: Русский путь, Полиграфресурсы, 1995. – 550 с.
2. Нестерова Л.В. Вопрос о крестьянском надельном землевладении в Редакционной комиссии Министерства внутренних дел (1902 – 1904 гг.) / Л.В. Нестерова // Научные доклады высшей школы. – 1960. – № 2. – С. 76 – 92.
3. Сидельников С.М. Аграрная политика самодержавия в период империализма. / С.М. Сидельников. – М.: Издательство Московского университета, 1980. – 289 с.

4. Симонова М.С. Кризис аграрной политики царизма накануне первой российской революции. / М.С. Симонова. – М.: Наука, 1987. – 254 с.
5. Щербакова И.К. Особое Совецание о нуждах сельскохозяйственной промышленности и Редакционная комиссия Министерства внутренних дел как альтернативные центры обсуждения крестьянского вопроса в начале XX века (1902 – 1905 гг.). / И.К.Щербакова. – Дисс... к.и.н. – М., 2003. – 282 с.
6. Правительственный вестник. – 1902. – № 12.
7. Російський державний історичний архів (далі – РДІА). – Ф. 1291. – Оп. 1. Спр. 70. – Ч. 1. – Арк. 130 – 134 зв.
8. Высочайший Манифест 26 февраля 1903 г. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.historichka.ru/istoshniki/gurko/2\\_4.html#manifest](http://www.historichka.ru/istoshniki/gurko/2_4.html#manifest)
9. РДІА. – Ф. 1293. – Оп. Алфавит к журналам Комитета Министров. – Спр. 5625. – Арк. 222 зв.
10. РДІА. – Ф. 1293. – Оп. Алфавит к журналам Комитета Министров. – Спр. 5625. – Арк. 223.
11. РДІА. – Ф. 1293. – Оп. Алфавит к журналам Комитета Министров. – Спр. 5625. – Арк. 225 зв.
12. РДІА. – Ф. 1293. – Оп. Алфавит к журналам Комитета Министров. – Спр. 5625. – Арк. 225.
13. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. – т. XXIII. СПб., 1906. – № 23860.
14. МВД. Порядок обсуждения проектов, выработанных Редакционной комиссией по пересмотру законодательства о крестьянах. – СПб, 1904. – 115 с.
15. Инструкция губернским совещаниям по пересмотру законоположений о крестьянах // МВД. Порядок обсуждения проектов, выработанных Редакционной комиссией по пересмотру законодательства о крестьянах. – СПб, 1904.
16. Протоколы по крестьянскому делу. – Протокол № 1. – СПб., 1904. – 21 с.